



Terremoto Social en El Salvador

Ediciones
Heinrich Böll



Terremoto social en El Salvador

Ediciones Böll

Publicación:

*Terremoto social
en El Salvador*

Dirección:

Silke Helfrich

Edición:

José E. Chacón

Diseño gráfico:

Equipo Maíz

Fotografías Internas:

Imágenes Libres

Primera Edición;

*Noviembre de 2001 ©
Hecho en El Salvador*

Impreso en:

Econoprint S.A. de C.V.

ISBN:

99923-35-02-05

Fundación Heinrich Böll

*Oficina Regional
para Centro América, México y
Cuba.
Res. Zanzíbar, N° 24,
Pasaje A-oriental
Teléfono y Fax: 274-6812
E-mail: boell.ediciones@telesal.net*

Nota Editorial:

- Los contenidos de cada artículo son responsabilidad del autor o autora y no reflejan necesariamente la opinión de las organizaciones editoras.
- El uso de los textos publicados en este libro es permitido y deseado a fin de informar y sensibilizar a más personas sobre el tema. Se solicita nombrar la fuente.

INDICE

	Pág
Presentación	5
Introducción	
<i>Silke Helfrich (C.F. H.B.)</i>	9
El día en que todo se derrumbó	
<i>Toni Keppler, Cecibel Romero y Edwin Segura</i>	15
La condición humana de los desastres	
<i>Ben Wisner</i>	57
Deterioro ambiental y desastres “naturales” en El Salvador: Los terremotos de enero y febrero	
<i>Ángel María Ibarra Turcios</i>	77
La pobreza rural en El Salvador	
<i>René Rivera (CIDAR)</i>	103
Niñez, adolescencia y los terremotos en El Salvador	
<i>Linda Raftree y Laura del Valle (PLAN Internacional El Salvador)</i>	133
Guía para la planificación con sensibilidad de género y de base comunitaria	
<i>Elaine Enarson</i>	153
Género y vulnerabilidad	
<i>Elaine Enarson</i>	167
El reflejo de la vulnerabilidad jurídica en El Salvador	
<i>María Silvia Guillén</i>	175
Las grietas de la concertación	
<i>Entrevista con Franzí Hasbún</i>	199
Pobreza y reconstrucción en El Salvador	
<i>Entrevista con Monseñor Gregorio Rosa Chávez</i>	213

Presentación

En dos meses, ocurrieron cuatro terremotos que el mundo recordará. Primero, el 13 de enero un sismo de 7.6 grados en la escala Richter sacudió a El Salvador provocando un aproximado de 844 personas fallecidas y 4723 heridas; pocos días más tarde el 26 de enero, al otro lado del mundo, fue el turno en Gujarat, en la India: un sismo de 7.7 provocó la muerte de más de 30,000 personas. Dos semanas después, el 13 de febrero, de nuevo en El Salvador, otro terremoto de 6.6 grados, incrementa las estadísticas de los daños humanos y materiales; y el último de estos trágicos dos meses, sucedió el 28 de febrero: un sismo de 6.8 sacudió la ciudad de Seattle, en los Estados Unidos.

La historia de los daños y pérdidas de vidas humanas del sismo de Seattle es completamente distinta a la historia de los terremotos en El Salvador y Gujarat, India. ¿Por qué en Gujarat murieron más de 30,000 personas y en El Salvador al menos 1,159, en ambos casos principalmente a causa del derrumbe de sus viviendas o deslizamientos de tierra, mientras que en Seattle sólo murió una mujer de 67 años de edad por un ataque al corazón durante el terremoto? ¿Qué vulnerabilidades sociales, políticas, culturales y ambientales, antes de los terremotos, causaron tales pérdidas humanas? ¿Cuáles son las debilidades que ahora harán mucho más lento el proceso de reconstrucción y recuperación pos terremotos?

Los terremotos dejaron al desnudo esas vulnerabilidades, y las debilidades de una sociedad que fue incapaz de responder adecuadamente a las urgentes necesidades de sus integrantes, poniendo en entredicho las supuestas virtudes y bondades del modelo de desarrollo impuesto en El Salvador y en toda Centroamérica.

Los seres humanos no podemos impedir los terremotos, pero sí podemos tratar de eliminar las injusticias sociales actuales para minimizar sus impactos, en especial en la población más pobre, que, lejos de disminuir, aumenta sistemáticamente a consecuencia de la políticas económicas, cuyo mejor discurso de sacar de la pobreza a la población es ofreciéndole trabajo en la industria de la maquila.

El diseño social salvadoreño, bajo el presente proyecto económico que concentra la riqueza en pocas manos, más los resultados de los terremotos, nos permite anticipar que la mayor cantidad de pérdidas humanas, personas heridas, familias damnificadas, y la escasa o nula capacidad de recuperación económica, social y política, después de un evento natural extremo, siempre se concentrarán en los sectores pobres.

Las personas, en su mayoría, murieron bajo los escombros de sus propias casas, y otras las perdieron por la falta de una política habitacional. Algunas otras fueron forzadas por el sistema económico-social a vivir en lugares en los que no se siguieron las leyes para la construcción y de seguridad habitacional en la hechura de sus viviendas: construyeron sin ninguna guía técnica por falta de recursos económicos, sin ningún respaldo jurídico, económico o de seguros. Y otras compraron casas construidas en terrenos cuya valoración para urbanizar fue dudosa, como lo demostraron los terremotos. Así funciona aquí y al parecer en la India. ¿Funcionará así en Seattle?

La pregunta nos obliga a comparar nuestra sociedad con otras, y tal vez la comparación no sea la más indicada pero aún así, la respuesta es no, no funciona de esa manera. Por que si así fuera, los responsables de tomar las decisiones sobre las técnicas de construcción, de realizar la evaluación ambiental de los asentamientos humanos, y de pagar los seguros de daños y vidas, terminarían arrestados o por lo

menos con demandas judiciales enormes y también finalizaría la carrera de la mayoría de los burócratas y políticos.

¿Son culpables las manifestaciones de la Naturaleza por las desgracias de la humanidad? ¿Qué tanta es la culpa de los seres humanos? La respuesta a estas inquietantes interrogantes es abordada en este libro desde la óptica de las vulnerabilidades sociales; las cuales conjugadas en pocos segundos, convirtieron el impacto del terremoto en uno de los eventos más poderosos y significativos que marcará la memoria histórica de El Salvador por muchos años.

La Fundación Heinrich Böll, la Fundación Share y la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) comparten sus capacidades institucionales para la edición de esta publicación que se suma al debate sobre la reconstrucción, y, además, ayudará a comprender la magnitud del desastre social desenmascarado por los terremotos en El Salvador, y a identificar propuestas de estrategias para abordar un proceso de reconstrucción.

En ese debate ya existen algunos puntos de consenso, por ejemplo, que la participación y organización ciudadana son indispensables para el diseño del plan de reconstrucción, ejecución, y evaluación. Esa participación de las personas afectadas no debe permitir que segundos o terceros se agencien, en forma oportunista, la representación de sus intereses en la reconstrucción de sus vidas. Es por ello que debemos impulsar la práctica de la reconstrucción con las estrategias de desarrollo comunitario, puestas en marcha por los líderes y lideresas locales y organizaciones no gubernamentales, hasta llegar a las más complejas políticas públicas.

Si las responsabilidades que encierra el proceso de reconstrucción son cumplidas por cada parte, este proceso

deberá llevar a El Salvador a establecer formas de producción más limpias, protección del medio ambiente, ciudades más seguras y humanas, acceso justo a los recursos y servicios, relaciones más equitativas entre hombres y mujeres y, porque no pensarlo, a una reconstrucción basada en un modelo de verdadero desarrollo sustentable.

ORGANIZACIONES EDITORAS:

FUNDACION SHARE

Apoya la autogestión (empoderamiento) de las comunidades pobres e históricamente marginadas en El Salvador, en su lucha por cubrir sus necesidades inmediatas, así como también construir a largo plazo soluciones sostenibles, que solventan los problemas de la pobreza, el subdesarrollo y la injusticia social”

FUNDACION HEINRICH BOELL

Apoya sistemáticamente los procesos de construcción de sociedades más justas y democráticas, contribuyendo al intercambio de información, investigaciones, y publicaciones que alienten la participación ciudadana y la incidencia política.

COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, CID.

El CID mantiene el intercambio de habilidades, conocimiento y experiencias entre las personas para promover el desarrollo de los países pobres. Actualmente existen 135 cooperantes del CID en 11 países. Esa es una manera de contribuir a promover el Desarrollo Sostenible basado en una distribución mas justa del conocimiento, las habilidades, los recursos, y el poder.

Introducción

El nuevo milenio comenzó en El Salvador con un simbolismo trágico. Los terremotos del 13 de enero y del martes 13 de febrero, más las miles de réplicas, sacudieron todo el misticismo y el fatalismo de la sociedad salvadoreña. Y no es para menos: luego de los terremotos más de un millón y medio de personas quedaron sin hogar, el 43% de toda la infraestructura hospitalaria nacional fue dañada, el 35% de las escuelas en el país fue afectado, se registraron 1,159 personas fallecidas, 8,122 resultaron heridas, y no existe registro o estimado alguno de las personas desaparecidas. Después de las primeras evaluaciones económicas, más de 130,000 nuevos pobres se sumaron a los ya existentes.

¿Es ésta catástrofe nacional un "acto de la voluntad de Dios" o de la "furiosa naturaleza"? Los terremotos ocurren frecuentemente en Centroamérica, pero, el desastre que se vivió en El Salvador y sus posteriores consecuencias, tuvo sus orígenes en la acción o la inacción humana.

La construcción de viviendas de bahareque, adobe o de concreto, sin técnica y con materiales sin preparación alguna, surge de la necesidad de la gente más pobre para procurarse un techo pocas veces seguro y digno.

Aunque los municipios con menos recursos fueron los más afectados, la mitad de las muertes reportadas por el terremoto ocurrieron en una colonia de clase media: Las Colinas, en el Municipio de Nueva San Salvador, también conocido como Santa Tecla, Departamento de La Libertad. Allí, más de 400 viviendas fueron sepultadas por toneladas de tierra de una ladera que colapsó. No es natural, ni parte de la condición humana, morir aplastado por una pared o que cientos de personas sean sepultadas por un alud disparado por un terremoto.

El sentido común está al revés. El conocimiento técnico plantea que las pendientes pronunciadas de suelos volcánicos son altamente inestables. Las personas de la planificación urbana lo saben, la ingeniería civil lo enseña, el movimiento ambientalista también lo predica. Aun así, la Corte Suprema de Justicia de El Salvador resuelve a favor de empresas constructoras; el Ministerio de Medio Ambiente y el Viceministerio de Vivienda aprueban nuevos proyectos para urbanizar sin evaluar los riesgos o impactos en el medio ambiente.

Cuando las comunidades se han opuesto a este tipo de proyectos, son éstas mismas instituciones gubernamentales quienes les exigen demostrar "técnicamente" el tipo de daño al medio ambiente.

¿Es que no son las empresas las que tienen que demostrar que sus proyectos no tendrán impacto negativo en el medio ambiente? ¿No deberían ser éstas instituciones gubernamentales las evaluadoras técnicas de esos proyectos? Por supuesto que sí. Es su responsabilidad. Pero ninguna de ellas tiene la capacidad técnica o los recursos para hacer tales estudios, en cambio, sí piden a las comunidades que demuestren técnicamente sus argumentos.

Las devastaciones ocurridas en El Salvador no pueden explicarse culpando a los eventos naturales extremos, como los dos terremotos de enero y febrero de este año, las inundaciones provocadas por el huracán Mitch, o, antes de eso, los deslaves de tierras que sepultaron a Montebello Poniente en 1982 y el terremoto de 1986.

Aunque haya quien sostenga lo contrario, lo cierto es que El Salvador aún no tiene un marco jurídico adecuado, ni las instituciones necesarias para un Manejo de Riesgos nacional. Los programas de ajuste estructural y los procesos de modernización y descentralización, dejaron al gobierno

central sin los recursos para enfrentar las emergencias, y a gobiernos locales saturados de deficiencias técnicas y administrativas que los incapacita para realizar solos el proceso de reconstrucción en sus municipios. Pero esto tampoco explica en su totalidad el desastre nacional. Sin temor a equivocarnos, podemos asegurar que El Salvador no aprendió las lecciones dadas por la experiencia del huracán Mitch, incluyendo todas las reflexiones, aportes y propuestas de reconstrucción.

Reducir las vulnerabilidades significa aumentar las capacidades de los grupos en desventaja para que puedan enfrentar el momento del desastre, eso es sobrevivir a la tragedia, así como tener la capacidad de recuperación y reconstrucción. Pero por mucho que se insista en las capacidades físicas y materiales, no es posible negar el impacto psicológico de la pobreza y su relación con los frecuentes eventos extremos de la Naturaleza. Tampoco se trata de dar tratamiento clínico a toda una nación, pero sí de retomar el valor de la vida humana y enfocarse en un modelo de desarrollo justo.

La solidaridad demostrada entre la misma gente salvadoreña en las horas inmediatas a los dos terremotos, fue la base para evitar brotes de epidemias y sostener a miles de personas afectadas. Las tareas de levantamiento de censos, la clasificación, pesado y entrega de suministros de emergencia, la remoción de escombros, la atención a los heridos, entre otras, fueron realizadas por miles de personas voluntarias que dieron su tiempo y energía. La organización de estas personas era mínima, sus recursos extremadamente escasos, pero el espíritu de entrega y generosidad fue muy grande.

Esta imagen de solidaridad cambió bruscamente en algunos lugares, contrastando con la necesidad del aparato del Estado de retomar su protagonismo político. Ya no era la

gente de la localidad sino el ejército el que recibía y entregaba la ayuda, figuras estatales bajaban de helicópteros entregando dinero en efectivo a los alcaldes y alcaldesas para el programa de remoción de escombros y techos temporales. Los montos se basaban en el número de viviendas destruidas reportadas por los gobiernos locales cinco días después del primer terremoto. Sin un censo, sin mecanismos para procesar la información, todas las alcaldesas y todos los alcaldes sabían que el dinero no era suficiente. El sistema se hacía más ciego y más sordo a las sugerencias locales de cómo responder a la emergencia, y más tarde tampoco quiso escuchar propuestas de reconstrucción.

El sistema es consistente con su sordera y su ceguera. Trata por todos los medios de imponer su "verdad". Cualquier voz diferente a la realidad oficial no es patriota; cualquier llamado a la transparencia es "protesta estéril", y entonces cualquier denuncia pública o protesta contra la corrupción, decisiones arbitrarias o comportamientos estatales prepotentes es un acto subversivo. La campaña publicitaria, muy bien diseñada para implantar la verdad del gobierno, está basada en la construcción de una imagen de país que puede ser sujeto de crédito, manteniendo saludables los indicadores macro económicos, mientras que los techos provisionales de lámina, se convierten cada día que pasa en techos permanentes.

La transparencia, la verdad, el sentido común, la responsabilidad, la participación ciudadana y la planificación deben reinar en la toma de decisiones sobre la estrategia de reconstrucción.

Así, con mucho sentido común son las propuestas que aparecen en las páginas de los artículos de este libro que en su primera parte, redactada en un estilo periodístico, busca documentar la realidad de lo ocurrido. Esta sección será

muy útil para obtener una visión nacional y una secuencia del impacto inmediato de los terremotos. La segunda parte es una compilación de artículos que analizan cercanamente varios componentes de la catástrofe.

Ben Wisner utiliza un método comparativo entre varios desastres para demostrar la responsabilidad de las actuaciones humanas en la génesis de los desastres. Él propone la creación de un tratado internacional que promueva que los gobiernos alrededor del mundo apliquen el conocimiento existente, para prevenir los trágicos resultados de los desastres.

Ángel María Ibarra aborda el debate sobre si los desastres son naturales o no lo son. Basado en el deterioro ambiental salvadoreño, explica la intervención de las acciones humanas durante la implementación de modelos de desarrollo, esencialmente extractivos, y su relación con los desastres.

René Rivera analiza en detalle la dimensión de la pobreza rural antes de los terremotos, lo que nos permite observar de cerca las causas de las vulnerabilidades sociales de la población salvadoreña.

Linda Raftree y Laura del Valle presentan sus experiencias trabajando con grupos de la niñez y adolescencia durante la emergencia pos terremotos. La ausencia de atención especializada para esta población y la confusión en las prioridades de atención fue evidente entre las instituciones involucradas.

Además de solicitarle a todas las personas que han contribuido con el libro, que integran la visión de género en sus artículos, también se han incluido dos trabajos pequeños de Elaine Enerson, el primero es una guía para incluir el análisis de género en los procesos de reconstrucción y el segundo una presentación sobre vulnerabilidad y género.

María Silvia Guillén sostiene que la reconstrucción del país puede basarse en el orden jurídico salvadoreño actual, que, aunque no completo, es lo suficientemente bueno para ello, pero, el problema es que es violentado constantemente. Ella sostiene que son las funcionarias y los funcionarios gubernamentales quienes ignoran en sus actuaciones la Constitución y los Tratados Internacionales.

Hatto Hasbun aborda las problemáticas de la vulnerabilidad social, el modelo de crecimiento económico presentado como “desarrollo” y la construcción de imágenes sociales para acercarnos al ya “sobre utilizado” concepto de concertación.

Al reflexionar sobre la pobreza y la reconstrucción en El Salvador, Monseñor Rosa Chavez nos invita a construir una sociedad mas justa, fraterna y solidaria. Una nueva sociedad salvadoreña donde pensar en seguridad humana significa que la gente tenga lo que necesita para vivir dignamente.

Ahora tienen en sus manos un libro con una riqueza de contenido basada en la experiencia salvadoreña. Los artículos, a través de un análisis critico y propositivo, se unen para contribuir a la reflexión que pueda llevar a El Salvador a una reconstrucción enfocada en la gestión del riesgo, reducción de las vulnerabilidades y de la pobreza, eliminación de las barreras a la participación ciudadana, construcción de las capacidades institucionales de los gobiernos locales, y la recuperación y protección del medio ambiente y los recursos naturales.

El día en que todo se derrumbó

Toni Keppeler,

de nacionalidad alemana, es periodista desde hace 20 años.

Desde 1994 vive en El Salvador, trabajando como corresponsal regional para Centroamérica y el Caribe, actualmente para el diario "Die Tageszeitung" (Berlin, Alemania) y la revista "Facts" (Zürich, Suiza).



El cambio de siglo no se pintaba nada fácil para los salvadoreños. Desde el primer día del 2001 tuvieron que empezar a lidiar con el dólar por decreto: las cifras en salarios, recibos, precios y los impuestos venían precedidos por el signo de la moneda estadounidense. De un día para otro, los trabajadores que reciben el salario mínimo de 1,260 colones mensuales, dejaron de ver la cifra de cuatro números en su libreta bancaria o recibos de pago: la máquina la redujo a tres: 144 dólares. En la calle, la gente estaba preocupada por el redondeo de precios y la identificación del valor de las nuevas moneditas con rostros y figuras ajenas a Cristóbal Colón.

El gobierno del presidente Francisco Flores no lo quiso llamar dolarización. Lo bautizó con el nombre de "integración monetaria" o "bimonetarismo", puesto que ambas monedas son de uso legal de acuerdo a la ley. Políticos de izquierda y organizaciones no gubernamentales, sin embargo, hicieron frente común para intentar revertir el proceso.

Las protestas sociales llegaron bastante rápidas y desde varios puntos del país. Para el 16 de enero, fecha conmemorativa de la firma de los Acuerdos de Paz, los comerciantes del departamento de Usulután, en el oriente del país, anunciaron un paro empresarial. Los habitantes de Nejapa programaron la tarde del 13 de enero, protestar en las calles de ese municipio, al norte de la capital, para manifestar su rechazo a la dolarización. Pero esas protestas quedaron suspendidas para siempre en la mañana de ese fatídico sábado 13, el día en que todo se derrumbó.

"Está temblando"

La tierra comenzó a moverse a las 11:34 a.m. y se detuvo pasados 32 segundos. La expresión "está temblando" fue repetida por casi todos los salvadoreños. El sismo fue percibido -aunque con distinta intensidad- a lo largo y ancho del país, y también asustó a hondureños, guatemaltecos, nicaragüenses y costarricenses, pues se sintió en Centroamérica.

El sismo se produjo por el acoplamiento de placas tectónicas. Este proceso es frecuente en la región y es conocido como el fenómeno de subducción. Los parámetros exactos de uno de los movimientos más fuertes que ha azotado el país fueron y, quizás, seguirán siendo incógnitas. La institución salvadoreña responsable de vigilar la actividad sísmica, el Centro de Investigaciones Geotécnicas (CIG), informó que el sismo tuvo una magnitud de 5.2 grados en

la escala de Richter. Pero el Servicio Geológico de Estados Unidos (USGS, por sus siglas en inglés) lo registró en 7.6 grados Richter. En términos sismológicos, se trataba de un terremoto mayor, y no de uno moderado.

El CIG no defendió la veracidad de sus datos y culpó de la abismal diferencia a los deteriorados aparatos de la institución. "Las agujas llegaron al límite, tuvimos problemas porque fue tan intenso que saturó nuestras señales y eso nos dificultó a la hora de calcular el sismo", justificó Manuel Díaz, ingeniero del CIG.

El epicentro también varía según la fuente. El CIG informó que fue a 45 kms. al sur de la playa Los Blancos, en el departamento de La Paz, con una profundidad de 32 kms. Por su parte, el USGS lo localizó a 100 kms al suroeste de San Miguel, con una profundidad de 39 kms. Al final, el gobierno asumió la información del USGS y cada vez que se refiere al hecho habla de 7.6 grados.

En Guatemala se reportaron seis muertos y algunos daños en carreteras. Para los países vecinos se trató nada más de un temblor, pero en El Salvador fue un terremoto.

Los efectos de 32 segundos

Después de la sacudida, los salvadoreños iniciaron una frenética búsqueda de sus familiares. No era tarea fácil. Durante varias horas falló el servicio telefónico, y extensas zonas del país quedaron incomunicadas por derrumbes en sus vías de acceso.

Lo primero que saltó a la vista de los medios de comunicación fue lo que estaba más cerca. En el municipio de Santa Tecla, departamento de La Libertad, a 30 minutos de la capital, unas 250 viviendas de la colonia de clase media La Colina II, fueron soterradas por un alud que se desprendió de un sector de la Cordillera del Bálsamo.

Al principio se calculaba que medio millar de personas estaban sepultadas por toneladas de tierra. No había lamentos que ubicaran a los rescatistas; pero tampoco se tenía el equipo adecuado para trabajar.

La cifra de muertos quedó registrada para la historia como un estimado. En La Colina, por ejemplo, durante los primeros tres días, la gente recogió los cuerpos de sus familiares sin que se les practicara reconocimiento forense. Esto se repitió en muchas zonas del interior del país que quedaron aisladas. La categoría de desaparecidos después de algunos días ya no se incluyó en las estadísticas.

El Comité de Emergencia Nacional (COEN), institución encargada de oficializar los datos, cruzó información que le proporcionaron la policía, Medicina Legal y las alcaldías. Al final de este primer terremoto, el conteo poco riguroso de víctimas se detuvo en 844 muertos y 4,723 lesionados. Sólo en los departamentos de Ahuachapán, Cabañas, Morazán y Chalatenango no se reportó ningún muerto.

El 60 por ciento de los fallecidos (485) fueron de La Colina, pero los habitantes de por lo menos diez departamentos también vivieron la fragilidad de la vida y de las estructuras físicas que los rodeaban. Lo primero que vieron caer fueron sus viviendas; luego se darían cuenta que su alcaldía, sus iglesias, sus centros de salud y sus escuelas también sufrieron algún tipo de daño.

También hubo daños en los municipios de los departamentos de Ahuachapán, Cuscatlán, Sonsonate y Usulután; en el 95 por ciento de los municipios de La Libertad y La Paz, y en el 92 por ciento de los de San Vicente. En comparación a estos departamentos, la capital y sus ciudadanos sufrieron sólo rasguños. A diferencia del último terremoto, el de 1986, durante el cual los edificios del centro de la capital colapsaron, esta vez fueron la mayoría de edifica-

ciones de adobe y bahareque en toda la zona sur y central del país.

La cantidad de viviendas destrozadas es el indicador más contundente de la magnitud de la tragedia: 92,768 viviendas fueron completamente destruidas y 130,005 sufrieron algún tipo de daño.

Usulután fue el departamento más golpeado. Allí, el 73 por ciento de las viviendas resultaron afectadas. En los municipios de Berlín, California, Jiquilisco, San Agustín, Santa Elena, San Francisco Javier y Santiago de María, las casas se derrumbaron como castillos de naípe.

La solidaridad internacional se volcó de inmediato: primero con rescatistas, y luego con alimentos y medicinas, en lo que se llamó etapa de emergencia. El gobierno formó la Comisión Nacional de Solidaridad (CONASOL), integrada por empresarios, para distribuir la ayuda.

La lista de personas afectadas se fue creando muy lentamente y con muchas deficiencias de parte de las municipalidades. Al final, el 18.3 por ciento de la población total del país había resultado afectada: 1 millón 329 mil 806 personas pasaron a la categoría de damnificados.

Ni el gobierno, ni los alcaldes estaban preparados para proporcionar comida, techo provisional, ropa y medicinas a esa cantidad de personas. Se instalaron 142 albergues, en los cuales se atendió a unas 60 mil personas. Es decir, sólo a alrededor del 5 por ciento de los afectados. 46 de estos refugios funcionaron en el departamento de La Libertad.

La mayoría de albergues fueron instalados en canchas de fútbol y predios abiertos, en parte porque el verano favorecía; pero, además, porque contrario a otras situaciones de desastres, esta vez los centros escolares e iglesias no eran

lugares seguros. Sólo 27 escuelas fueron utilizadas como albergues. El terremoto del 13 de enero destruyó total o parcialmente 102 iglesias y 1,366 escuelas. Impidió el inicio del año escolar.

El país cambió en menos de un minuto. El paso hacia el oriente y el occidente del país quedó obstruido por dos gigantescos derrumbes. En los puntos conocidos como Los Chorros y La Leona de la Carretera Panamericana cayeron más de un millón de metros cúbicos de tierra. El Ministerio de Obras Públicas tuvo que olvidarse de resolver el problema del mantenimiento de las calles pavimentadas, y dedicarse a limpiar las vías obstruidas en el interior del país.

El Ministerio de Salud tenía un doble problema: atender una gran cantidad de heridos y pacientes de las zonas afectadas, y el 63 por ciento de su infraestructura dañada: 19 hospitales y 85 unidades de salud sufrieron daños.

El impacto del sismo también dejó su huella en los sectores agrícola-productivos, de ellos la caficultura resultó ser el sector más afectado. Poco a poco se cuantificaron las pérdidas. Una misión de la Comisión Económica para América Latina se encargó de hacer un balance global de la economía salvadoreña pos terremoto. La suma total de daños llegaba a los 1,255.4 millones de dólares, pero aún faltaba más.

Un mes después

Las réplicas del terremoto, cual fatal recordatorio, no dejaban reponerse del nerviosismo a los salvadoreños. Hasta las ocho de la mañana del 13 de febrero, se registraron 3 mil 571 sismos; de ellos 128 sensibles.

Ese martes no era un día cualquiera. Coincidían el primer mes después del terremoto, la mala fama de los martes 13 y los rumores populares de un nuevo terremoto.

A las 8:23 de la mañana la mayoría de estudiantes estaban ya sentados en sus pupitres; los empleados comenzaban sus labores en fábricas, oficinas y comercios. A esa hora la danza de casas y muebles comenzó de nuevo. Imposible, no podía ser la réplica 129.

La certeza se tuvo al conocer la información técnica. Esta vez, el terremoto de 6.6 grados en la escala de Richter se produjo en tierra firme, por el reajuste de una falla geológica local a escasos 8 kilómetros de profundidad. El epicentro fue en San Pedro Nonualco, departamento de La Paz, 30 kilómetros al sureste de San Salvador.

Pero fue en los departamentos de Cuscatlán y San Vicente, donde se amplificó la muerte y destrucción: allí se produjo el 79% de los 315 muertos y se atendió al 76% de los 3,399 lesionados. El 65 por ciento de las 57,010 viviendas dañadas o destruidas se concentró en estos dos departamentos. Muchas de estas poblaciones quedaron sin servicio de agua, luz y teléfono. El sistema de agua que abastecía a Cuscatlán colapsó. El número de damnificados creció en un 32% más y se elevó a 1,582,428. Es decir, el 23 por ciento de la población nacional.

El año escolar volvió a quedar en suspenso. Había que volver a revisar el estado de las escuelas. La lista de daños en hospitales, iglesias, carreteras y edificios públicos también creció. Según CEPAL, los 20 segundos que tuvo el segundo sismo provocaron pérdidas por 348.5 millones de dólares.

La herencia de los terremotos

Ante la nueva realidad, los funcionarios tuvieron que cambiar sus agendas ministeriales y sus presupuestos. Por ejemplo, al Ministerio de Educación ya no le preocupa el programa de computarización en las escuelas, sino la forma

de levantar los 2,144 centros escolares que tienen alguna destrucción, y que han dejado a 150 mil niños sin aulas. La cobertura educativa - que ya tenía un déficit del 16% - retrocedió aún más.

En la primera línea del Ministerio de Obras Públicas ya no está la meta de lograr en cinco años 600 kilómetros de caminos rurales sostenibles; ahora tiene que habilitar y reparar las calles pavimentadas principales y caminos vecinales que quedaron inhabilitados.

Pero la herencia de los dos días 13 no es simplemente la pérdida de 1603.8 millones de dólares, el equivalente a un año de remesas familiares. Hay una herencia más larga.

Los departamentos más pobres (Morazán, Cabañas, La Unión y Chalatenango) no fueron los más dañados. Los municipios más afectados fueron los que estaban un poco más arriba en los niveles de desarrollo. En Cojutepeque, la cabecera de Cuscatlán, por ejemplo, las chozas y los pisos de tierra eran casi inexistentes. Ahora los pobladores tienen que levantar cientos de viviendas, muy lejos de parecerse a las originales.

Los terremotos derrumbaron décadas de programas sociales, y también derrumbaron las expectativas de los habitantes de las zonas, que además acumulan décadas esperando más atención.

Terremotos: ayer, ahora y siempre

Si alguien quiere tener la experiencia de un terremoto debe mudarse a El Salvador -de preferencia a la capital- por un periodo de 25 años. Con seguridad, sabrá qué significa eso, que el diccionario define como un movimiento vibratorio al interior de la tierra.

San Salvador fue fundada por los españoles en 1546. La historia de esta ciudad desde esa fecha está marcada y escrita a golpes de terremoto. Para 1575, año de la primera ruina sísmica registrada, se perdió el primer hospital ("Santa Bárbara"), la iglesia y dos monasterios. Antes de que terminara el siglo XVI, en 1594, la erupción del volcán de San Salvador, acompañada de temblores se pasó llevando nuevamente el hospital.

En este periodo hubo una emigración de prácticamente el 50 por ciento de la población. Los 750 habitantes en 1586 se redujeron a 300 para 1594. Sin embargo, los españoles procedían a reconstruir una y otra vez. No faltaron los intentos por mover la ciudad, tal como lo hicieron los guatemaltecos, que en 1776 mudaron su capital de Antigua a la Ciudad de Guatemala, a pesar de la oposición del Rey de España.

La decisión se tomó hasta después de la independencia y, por supuesto, después de otro sismo, el del 6 de abril de 1854 de 6.6 grados Richter, conocido como "del Domingo de Resurrección". Entonces se llevó el gobierno hasta Cojutepeque y se comenzó a construir una nueva ciudad, en la hacienda Santa Tecla, a 12 kilómetros de las ruinas.

Sin embargo, San Salvador volvió a servir de capital desde 1859. Y siguió creciendo en la medida que los campesinos fueron expropiados de sus tierras y se quedaron sin sus sistemas propios de reproducción. La producción del café estaba en su apogeo y necesitaba de mano de obra.

Una historia movida

La razón para tanta actividad sísmica es doble. En primer lugar, el país está ubicado en una zona donde las placas tectónicas de Cocos y Caribe están en proceso de acoplamiento, cuyo movimiento provoca sismos cercanos

en la costa del océano Pacífico. A estos se les conoce como terremotos de subducción.

Julian Bommer, experto en ingeniería sísmica de la Universidad de Londres, explica que los sismos en la fosa de subducción suelen afectar zonas amplias del país, con movimientos relativamente largos y magnitudes de hasta 8 grados en la escala de Richter. Lo bueno es que por lo general la intensidad (los efectos sobre las personas, edificios y el terreno) es relativamente baja porque la liberación de energía sísmica se produce lejos del territorio.

La segunda razón es porque San Salvador está asentada alrededor de la cadena de volcanes activos y un terreno que posee múltiples fallas o fracturas geológicas. A estos sismos se les llama locales o superficiales; en general no alcanzan más de 6.5 grados Richter, pero son más destructivos porque suelen estar a menos de 25 kilómetros de profundidad.

Dos ejemplos: en 1915 hubo un terremoto de subducción que afectó el occidente del país, con un registro de 5 muertos. Dos años después, en 1917, no hubo uno sino dos terremotos locales con saldo de más de mil muertos. La década de los ochenta también fue una década en la que sucedieron dos terremotos: en 1982 (de subducción) con un saldo de 40 muertos, 60 heridos y 30 mil damnificados, y el sismo de 1986 (de la cadena volcánica) con 1,500 muertos, 10 mil heridos y 100 mil damnificados.

Los sismos locales son más frecuentes. En los últimos tres siglos, los salvadoreños han tenido que reconstruir su ciudad durante 14 veces. En 9 ocasiones a causa de terremotos locales. El periodo de recurrencia de los sismos de subducción es más largo. En el siglo XX hubo 13 grandes movimientos y sólo 3 de este tipo: en 1915, 1932 y 1982.

Los salvadoreños se mostraron sorprendidos por haber sufrido en el 2001 dos terremotos grandes en un lapso de sólo 30 días. Pero los registros sísmicos revelan que no hay nada de extraño. Por ejemplo, en 1917 hubo dos terremotos de cadena volcánica. "Esto que ha pasado ahora no es algo totalmente nuevo; lo que pasa es que tenemos poca memoria histórica", dice Walter Salazar, profesor de ingeniería sísmica de la Universidad Centroamericana UCA.

20 mil kilómetros cuadrados de terreno fértil para los desastres

"Lluvias provocan 50 por ciento de pérdidas en la producción de granos básicos", publicaba La Prensa Gráfica el 24 de septiembre de 1982. Al país le estaba lloviendo sobre mojado.

Cuatro días antes, un deslizamiento en las faldas del volcán de San Salvador, sobre un área de 30 mil metros cuadrados, sepultó a más de 400 personas en la colonia Montebello, al norte de la capital.

En junio de ese mismo año, otro terremoto provocó daños en las zonas norte, este y oeste del país. El resultado fue 40 muertos, 60 heridos, 30 mil damnificados, y millonarias pérdidas en viviendas y carreteras.

La historia que contaban los periódicos era totalmente distinta un año después, aunque siempre desastrosa: "Graves efectos de sequía son sentidos en la producción de granos básicos en la zona oriental del país", consignaba una nota del 9 de agosto de 1983.

El país, y sobre todo la capital, tiene un largo historial de eventos sísmicos. Pero las inundaciones, deslizamientos y sequías son fenómenos que se volvieron más comunes durante el siglo XX.

"Lo que hizo que los fenómenos hidrometeorológicos adquirieran un papel predominante fue todo el deterioro ecológico que ha implicado los distintos niveles de desarrollo", explica Luis Romano, investigador del Centro de Protección para Desastres (CEPRODE)

Según las investigaciones de CEPRODE, una de las pocas instituciones dedicadas a estudiar el tema, fue el proceso de industrialización del café (que arrancó a finales del siglo XIX) y la introducción del algodón en toda la zona costera del país (a partir de la década del 1950) lo que comenzó a arar el terreno para convertir el país en un lugar fértil para los desastres hidrometeorológicos.

Para cultivar el algodón, por ejemplo, se talaron muchas áreas de bosques costeros y de manglares, que son conocidos por su función de prevención de inundaciones y como rompevientos para mitigar los efectos de posibles huracanes.

Además, ambos sistemas de producción provocaron la migración del campo a la ciudad y los reasentamientos humanos en zonas inapropiadas para la vivienda y los cultivos.

Y la cadena de deterioro siguió: la urbanización desordenada sin mecanismos de gestión ambiental mucho menos planificación, y el pésimo uso agrícola del suelo aceleraron la erosión, la pérdida de nutrientes y evapotranspiración, que multiplican los efectos de los fenómenos naturales.

La década de los 90 - declarada por las Naciones Unidas como decenio para la prevención de desastres - fue el peor ejemplo de ello. En 1991 hubo una sequía severa; en el 92, inundaciones en el Bajo Lempa; en el 94 se repitió la sequía; en los años 95-96 hubo inundaciones; 97 sequía, y en el 98 se produjo un fenómeno de gran magnitud, que dejó miles

de víctimas y millonarias pérdidas económicas no sólo en el país sino en toda la región: el huracán "Mitch".

Centroamérica, sinónimo de vulnerabilidad

Centroamérica es una franja territorial de 500 mil kilómetros cuadrados. Está ubicada frente al corredor de huracanes de El Caribe y, por pertenecer al Cinturón de Fuego, una zona volcánica y de alta actividad sísmica que abarca casi todo el Pacífico, tiene numerosas fallas locales y regionales, y 27 volcanes activos. No hay duda de esta geografía expone a los países de Centroamérica a padecer los efectos de los fenómenos naturales.

Eso es algo conocido. Pero son los factores sociales los que en los últimos años se han convertido en un detonante para que los eventos naturales se traduzcan en desastre. Antes de "Mitch", en Centroamérica ya había un déficit de 2.5 millones de viviendas, 24 por ciento de los niños padecen de desnutrición crónica; uno de cada tres centroamericanos mayores de 15 años es analfabeto. Además, el acceso a la salud, empleo y otros servicios básicos es limitado.

"Todas estas carencias constituyen componentes importantes de una vulnerabilidad social aguda", señala el estudio "La Ecuación del Desastre", del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres en América Central (CEPRENAC).

Desde 1960 hasta 1996, la Oficina de Asistencia para Catástrofes en el Extranjero de Estados Unidos registra 100 eventos extremos naturales en el istmo centroamericano. Lo más fuertes están asociados a eventos sísmicos (Managua 1972, Guatemala 1976 y El Salvador 1986).

Pero en 1998 el huracán "Mitch" distorsionó todas las estadísticas humanas y económicas: 9,214 muertos, 9,171 desa-

parecidos, 3 millones 464 mil 662 personas afectadas y daños superiores a los 6 mil millones de dólares, según cifras de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). El Salvador, con 20 mil kilómetros cuadrados de territorio, aportó 240 muertos, 84 mil damnificados y 262 millones de dólares en pérdidas.

Y la base de datos sigue abultándose cada año, en cada manifestación extrema de la Naturaleza.

Muerte en La Colina

En los primeros días que siguieron al terremoto del 13 de enero; el mundo vio la tragedia vivida por El Salvador a través de lo que pasó en la colonia La Colina II. En esa residencial de clase media, ubicada al sureste de la capital salvadoreña en el vecino municipio de Nueva San Salvador, conocido como Santa Tecla, 275 casas fueron sepultadas por 100 mil metros cúbicos de tierra, piedras e inmensos árboles que se desprendieron de un sector de la Cordillera del Bálsamo.

La mitad de las víctimas del primer terremoto murieron ahí, al pie de la Cordillera del Bálsamo, uno de los sitios del área metropolitana de San Salvador, mas apetecidos para vivir, hasta el 13 de enero de 2001 a las 11:34.

Antonia, una empleada doméstica, de tez morena y hablar pausado, pudo ser la víctima número 845 de este terremoto, pero, según, dice: "no me tocaba todavía, quizás".

El fatídico sábado, como de costumbre, fue al mercado de Santa Tecla junto a su empleadora, Esperanza; regresaron a eso de las 11:30. Entró a la casa, saludó a su compañera, Elvira, y se dirigió al baño. Pero una sensación extraña en sus pies, la detuvo: la tierra se balanceaba lentamente. Esperó quieta a que el movimiento terminara, pero la tierra comenzó a sacudirse con más fuerza.

Un rumor que venía de la montaña, de repente inundó el ambiente y, en segundos, todo a su alrededor se le vino encima, junto a una fuerte corriente de tierra que se colaba por todos lados como agua.

En palabras científicas, el terreno de la ladera norte de la Cordillera se licuó, es decir comenzó a comportarse como un líquido. Se separó del resto de la montaña y se convirtió en una avalancha.

Los deslizamientos de tierra y la licuefacción del terreno son dos de los riesgos más terribles asociados a los sismos. Las tierras geológicamente jóvenes, como las de la Cordillera, resultan ser las más vulnerables.

Nadie escuchaba los gritos

Antonia, de 20 años, está convencida que el 13 de enero, La Colina II fue arrasada por una corriente de lava volcánica. Sin embargo, era un flujo de tierra lo que arrancaba desde los cimientos todas las casas que encontró a su paso.

"Quedé enterrada hasta la cintura; traté de moverme y no pude; comencé a gritar que me ayudaran, pero quizás nadie me oía", recuerda. "Sentía punzadas en los pies y las piernas me dolían; al rato ya no las aguantaba". No era para menos, parte de una plataforma de concreto le aprisionaba levemente ambas piernas y le impedía moverse.

A esa hora, nadie escuchaba los gritos ahogados de Antonia; los Cuerpos de Socorro estaban atendiendo otras emergencias y verificando los daños ocurridos en las tradicionales 90 zonas de riesgo del área metropolitana de San Salvador. Nadie imaginaba que lo peor estaba sucediendo junto a los frescos y verdes terrenos de la Cordillera.

La Colina II, construida entre 1982 y 1985, nació como una colonia para empleados de ingresos medios. La mayoría, eran casas pequeñas de dos habitaciones, sala, cocina, cochera y un pequeño jardín frontal. Al sur de la colonia, justo al pie de la montaña, había un muro que separaba La Colina II de una residencial, en la que se habían construido cuatro mansiones. Las calles de La Colina casi siempre estaban llenas de niños que corrían de un lado para otro y de personas que entraban y salían de los pequeños negocios que ahí había.

A manos desnudas

La tierra, cuando terminó la sacudida, comenzó a comportarse como un sólido, de tal suerte que parecían inmóvil ante el esfuerzo de cientos de personas que trataban de desenterrar a sus familiares, sin más auxilio que sus desnudas manos.

La maquinaria pesada del Ministerio de Obras Públicas llegó siete horas después; a la hora de la catástrofe, la mayoría de operarios se encontraba en su casa, gozando de los días libres del fin de semana.

Muchos residentes de La Colina II se salvaron de forma providencial; algunos no estaban en el lugar a la hora de la tragedia; otros vieron como la avalancha pasó a escasos centímetros de sus viviendas, sin provocarles daños mayores.

Resulta sorprendente, por ejemplo, que la vieja mansión de Amelia Guirola, una estadounidense que se casó con un millonario salvadoreño, no sucumbiera ante el terremoto ni fuera tocada por la avalancha, a pesar de estar construida justo al lado de ladera que se vino abajo.

La mayoría de personas que tuvieron la mala suerte de estar en el lugar del impacto murieron casi en el instante;

salvo por Antonia, y Sergio, un joven músico que fue rescatado con vida, 32 horas después del sismo. Su cuerpo, por desgracia, estaba demasiado golpeado; no sobrevivió.

Seis horas después del sismo, los gritos de auxilio de Antonia fueron escuchados. Durante todo ese tiempo, en plena oscuridad, nunca perdió el conocimiento, a pesar del tenue, pero molesto olor a gas propano que se colaba por su nariz.

"Me está entrando claridad... siento que están encima de mí... ya los oigo hablar", gritaba la joven. En respuesta, los socorristas la animaban a no desmayar: "No se desespere", "Ya la vamos a sacar", "No se mueva", le decían.

"Si Dios quiere que siga viva, voy a vivir, aunque sea inválida", se repetía la muchacha. El rescate tardaría un poco. Los picos y las palas no eran suficientes para esta labor de rescate. "¡Un taladro! ¿Quién tiene un taladro?", "¡Una sierra! ¿Quién tiene una sierra?", gritaban. Los vecinos tuvieron que echar mano de todo sus herramientas domésticas.

"Cuando me sacaron, pregunté la hora y me dijeron que ya estaba amaneciendo", recuerda. Eran las 3:50 a.m. del domingo 14 de enero. El pequeño, pero pesado cuerpo de Antonia fue colocado con dificultad en una camilla; de ahí la llevaron de inmediato al Hospital Rosales. Su familia estaba contenta de verla con vida, pero no podían celebrar mucho: A dos cuadras de donde rescataron a Antonia, los socorristas buscaban ya sin esperanza el cuerpo de Albina, la hermana mayor de la joven, la misma que le ayudó a conseguir un trabajo en Santa Tecla hace cuatro años.

Ambas eran el sustento de un humilde hogar en el que vive la madre de ambas, dos hermanos menores y los cuatro hijos de Albina. Esa responsabilidad prematura, obligó a Antonia a abandonar la escuela regular. Este año había ingresado al primer año de bachillerato a distancia.

Sólo encontraban cadáveres

Antonia y su familia no eran los únicos que sufrían. José, un supervisor sanitario del Ministerio de Salud, buscaba los cuerpos de sus dos hijos; Miguel, un exitoso empresario, el de su esposa y tres hijos, y Salvador, un adolescente, al de su novia Rubenia.

En la Colina II murieron ingenieros, abogados, periodistas, comerciantes, profesores y muchos microempresarios; gente ordinaria que creyó que había encontrado un lugar bonito y seguro donde vivir.

Al mediodía del domingo, una muchedumbre estaba el lugar: cientos de familiares y curiosos, periodistas nacionales y extranjeros, 770 soldados, 247 policías, 120 socorristas, 29 unidades caninas de México y España, 21 especialistas de Taiwán y 28 "topos" mexicanos.

La montaña de tierra seguía inmóvil. Las 17 retroexcavadoras y casi medio centenar de camiones de volteo del Ministerio de Obras Públicas y de la Cámara Salvadoreña de la Construcción (CASALCO) trabajaban con la lentitud que requiere una labor de rescate.

Pero solo encontraban cadáveres, que eran llevados a una improvisada morgue para su reconocimiento. Al final del domingo, ya se habían encontrado a 160 de los 520 desaparecidos reportados. Nadie mas salió con vida de ahí. Al amanecer del lunes 15 ya se había agotado la esperanza y la energía. El inconfundible olor de la muerte envolvía el lugar; los operarios de las retroexcavadoras, solo esperaban que les dieran la orden de remover todo en forma indiscriminada.

El miércoles 17, la maquinaria pesada comenzó levantar todo a su paso; entre la tierra removida, de pronto

aparecían fragmentos humanos que eran trasladados a la morgue para la casi infructífera tarea de reconocimiento.

La cuenta mortal, para entonces, era de 247. El Instituto de Medicina Legal, sin embargo, sólo reconoció 146 cadáveres: 59 hombres y 87 mujeres; de ellos, 51 eran niños.

Antonia, mientras tanto, ya había salido del Hospital Rosales. Después de algunas horas, sin previa explicación, fue entregada a sus familiares. Su cuerpo estaba lacerado y las heridas de sus piernas, ni siquiera fueron tratadas. En consecuencia, se infectaron gravemente.

La tía de Antonia, una monja de la orden Religiosas Franciscanas de la Purísima, se la llevó al asilo de ancianos "Narcisa Castillo", en Santa Ana. Luego la internó de emergencia en el Hospital San Antonio, una institución privada que le cobró 300 colones por cada día que pasó ahí.

La fiebre de construcción

Acostada en una de las camas del hospital, ya fuera de peligro, Antonia preguntó qué había pasado exactamente en La Colina II. Sin darle mayores explicaciones, su hermano Amadeo le mostró varios periódicos. Entre la incredulidad y el asombro, se echó a llorar.

Una sensación similar envolvía a las personas que lo perdieron todo ahí. Ya no buscaban a familiares sobrevivientes, sino una explicación. Lo mismo exigían los habitantes de las colonias Pinares de Suiza, Las Ardenas, Utila, Alemania y Las Delicias. No habían sufrido daños, pero de repente se les informó que sus residencias estaban en una zona de alto riesgo.

El ambientalista Ricardo Navarro fue uno de los primeros en culpar a los que urbanizaron al pie de la Cordillera de

haber propiciado la tragedia. Hace 10 años había dos urbanizaciones al pie de las laderas de la Cordillera; una de ellas era La Colina II. Pero en el siguiente lustro, hubo una verdadera fiebre por construir en la zona; se parcelaron mas de 17 mil lotes, en los que se comenzó a construir casas, industrias, empresas de servicios, centros educativos e incluso iglesias. Nadie se preocupó por analizar los riesgos sísmicos que había en el lugar ni el impacto ambiental de las construcciones.

Fue hasta 1996, durante la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador, que finalmente se realizaron estudios. Se determinó que la Cordillera del Bálsamo representa, junto al Volcán de San Salvador, el poco verde que le queda al entorno capitalino; debía, en consecuencia, ser declarada zona de reserva.

Pero no había forma legal de detener a los urbanistas. La Ley del Medio Ambiente, en la que se exige estudios de impacto ambiental antes de que se inicie cualquier construcción, fue aprobada hasta 1998.

La Cámara Salvadoreña de la Construcción (CASALCO) a través de uno de sus socios, el geólogo Moisés Harrouch, insiste en que la tragedia corrió por cuenta de la naturaleza y que nada tuvo que ver la mano del hombre.

Para avivar más la polémica, la alcaldía de Santa Tecla, gobernada por el izquierdista Frente Farabundo Martí (FMLN), y el gobierno central, en control de la derechista Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), comisionaron a distintos grupos de geólogos para que analizaran la zona.

Dos meses mas tarde, la alcaldía sostenía que una amplia franja de la zona era riesgosa, mientras que el gobierno central aseguraba que parte del lugar podía ser rehabilitado, salvo el sitio donde ocurrió el deslave, ya que ahí se

pretende construir un parque memorial para honrar a todas las personas que murieron ahí ya que muchas nunca fueron encontradas.

Antonia, lejos de toda la polémica posterior a la tragedia, dice que algún día regresará a Santa Tecla a ver el lugar que pudo ser su tumba. Sus heridas ya casi sanaron, y vive, por ahora, en su natal Santo Domingo de Guzmán, en Sonsonate. Le apremia volver a trabajar para pagar los 8 mil colones que costó su curación, y ayudar a alimentar a sus cuatro sobrinos, su madre, su abuela y al hijo que lleva en las entrañas, su única compañía mientras vio de cerca la muerte en La Colina.

La expansión de la capital

La ciudad de San Salvador comenzó como un punto de 0.17 kilómetros cuadrados, en un hermoso valle flanqueado por un volcán, una cordillera, un lago y un río. Con mucho tino, a las pocas casas construidas en la ribera del Río Acelhuate, en lo que ahora es el Barrio Candelaria, se le conoció por mucho tiempo como La Aldea.

La Aldea creció con lentitud durante tres siglos luego de sobrevivir a varios terremotos, hasta convertirse en una ciudad pequeña y de aproximadamente 40 mil personas, en los albores del siglo 20.

En ese entonces, San Salvador ocupaba un área de un poco más de 10 kilómetros cuadrados. La ciudad, una metrópoli rodeada de pequeños pueblos, se expandió, primero, hacia las fincas que la circundaban y luego invadió a sus vecinos.

En el centro de la capital se conservaban todavía los edificios de gobierno, las iglesias, y, a su alrededor, las residencias de las familias más adineradas. Luego estaban las viviendas más precarias: unos edificios multifamiliares llamados mesones.

La fisonomía de la ciudad cambió cuando comenzó a alojar fábricas de licor, café molido, jabón, velas, gaseosas, tejidos, ladrillos, cigarros y harina; así como hoteles, farmacias, joyerías, librerías, venta de automóviles, gasolineras y bancos.

Muchas personas se mudaron hacia San Salvador. Entre 1915 y 1920 su población pasó de 64 mil habitantes a 80 mil 900, el mayor crecimiento de los primeros 40 años del siglo pasado. Esto sucedió a pesar de que entre esos años, la capital fue sacudida por un terremoto en 1915 y estremecida por una erupción volcánica en 1917.

Urbanizaciones: obreras y lujosas

La primera urbanización de la que existe información se construyó en 1897. Fue una parcelación en el límite noroccidental de la capital. En 1920, San Salvador comenzó a ensancharse hacia todos lados; se urbanizaron 11 manzanas de terreno en el costado sur, en la llamada finca "Santa Anita". La parcelación tenía calles definidas, aceras, cunetas, drenajes de aguas lluvias y negras, agua potable y alumbrado eléctrico. Luego se emprendió rumbo norte, en 1931, en lugar conocido como la finca "La Rábida". Este proyecto habitacional estaba destinado a suplir la necesidad de la emergente clase media urbana.

En 1933, se comenzó a realizar el primer proyecto destinado a personas de altos ingresos: en el occidente de la capital se urbanizó la Colonia Flor Blanca, con lo que la capital se amplió dos kilómetros más en ese rumbo.

En 1948 San Salvador cubría unos 35 kilómetros cuadrados. Las viviendas precarias se concentraron en el viejo centro y este de la ciudad; las familias de ingresos medios se ubicaron al norte y sur, mientras que las adineradas siguieron su ruta hacia el oeste, en la ladera del volcán de San Salvador.

En 1961, los 255 mil 744 capitalinos ya habían colmado los 72.25 kilómetros cuadrados del municipio. La población, entonces, comenzó a rebalsarse hacia los pueblos vecinos.

Uno de los principales destinos fue la recién industrializada ciudad de Soyapango. Sin embargo, los primeros municipios en integrarse a San Salvador fueron Mejicanos, Ciudad Delgado y Cuscatancingo. En la capital sólo quedaban, para entonces, algunos terrenos al lado de río y quebradas, donde se instalaron comunidades marginales.

En 1973 ya se reconoce a todo el conjunto de poblaciones como Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), que incluía a 10 municipios, que medían 350 kilómetros cuadrados con una población de 500 mil 900 habitantes.

Esta área es reconocida como una sola ciudad hasta 1993, cuando se aprueba la "Ley de Ordenamiento Territorial de AMSS y Municipios Aledaños". En 1995 el AMSS estaba formada por 13 municipios, con una superficie de 543 kilómetros cuadrados y una población de 1.7 millones de habitantes.

No toda esta área estaba urbanizada por completo. El último censo de 1992 reveló, sin embargo, que Soyapango y San Salvador, ya no tienen espacio para expandirse, y que Ayutuxtepeque y Antiguo Cuscatlán, Ilopango y Mejicanos iban por el mismo camino.

El AMSS tenía en ese año una densidad poblacional de 2 mil 751 habitantes por kilómetro cuadrado. Cuscatancingo, uno de los municipios más pequeños, tenía 10 mil 645 personas por kilómetro cuadrado.

Las consecuencias ambientales más graves del crecimiento acelerado de San Salvador se comenzaron a sentir a principios de los 70, cuando los acuíferos de San Salvador

ya no fueron suficientes para abastecer a los capitalinos. Ahora el agua es traída de fuentes ubicadas a 45 kilómetros de distancia.

Los asentamientos se sucedieron unos a otros de forma fortuita, a pesar de que más de una vez hubo la inquietud de planificar la ciudad. A la larga, no se previeron futuros riesgos, no se dejaron espacios verdes, una red vial eficiente ni siquiera un buen sistema de drenaje de agua lluvias y negras.

Es probable que en el año 2010 el AMSS se haya convertido en una ciudad de 18 municipios; lo cual dispararía su población a 3.3 millones de habitantes; un millón más de lo que tendrán los tradicionales 13.

Pero si la población, como al parecer sucederá, sigue rebalsándose hacia los municipios vecinos, San Salvador terminará convirtiéndose en una gran urbe compuesta por los 23 municipios más cerca de ella.

Planes ignorados

A lo largo del siglo se han aprobado varias leyes y elaborado planes para regular el crecimiento de la ciudad. Los planes casi nunca han estado acompañados de una ley para aplicarlos, y las leyes no fueron elaboradas sobre la base de planes.

En 1906 se emitió una ordenanza municipal sobre paseos, calles públicas y construcción de edificios. Es una de las primeras que se conoce. En 1926, luego de los sucesos telúricos de 1917, se emitieron nuevas disposiciones como el "Reglamento de Ornato y Construcciones de la Ciudad de San Salvador". Se elaboró la primera zonificación urbana, la cual se dividió en comercial, intermedia y de suburbios. En la primera no se permitían edificaciones combustibles; debían ser de cemento, hormigón armado o de sistema mixto.

El primer plan de desarrollo urbano serio se realizó en 1954, ante el evidente crecimiento desordenado la capital. Once años más tarde, en 1965, se realizó el primer plan a largo plazo; fue llamado Metroplan 80. Nunca fueron puestos en marcha por la falta de una ley. En 1986, se elaboró el Metroplan 2000, que 10 años más tarde fue actualizado con el actual Plan Maestro del Área Metropolitana de San Salvador. No hay una ley que haga obligatoria sus disposiciones.

Desde el aire, aquella aldea que comenzó como un punto, luce ahora como una mancha que ya se tragó al río; se quiere tragar al volcán, al lago y a la cordillera, pero ésta, en Santa Tecla, le reclamó una parte que le pertenecía.

La catástrofe en la zona rural: De la pobreza a la miseria en 32 segundos

Era una de las casas más visibles y pintorescas del pueblo, amplia y ubicada estratégicamente frente la plaza central de San Agustín, Usulután. Sus paredes de adobe y su techo de madera y teja fueron construidas cuando su anciana dueña era apenas una niña.

Todos los habitantes del pueblo conocían la casa. Ahí estaba instalada la única farmacia del pueblo, era el único sustento de doña Pilar y de la empleada que le ayudaba a atender a los clientes ocasionales.

Muy cerca del lugar estaba la casa de bahareque de don Rómulo, un locuaz anciano, que en sus 74 años de vida, jamás ha tenido un pedazo de tierra para vivir o cultivar un poco de maíz. Desde hace nueve años, doña Hilda le deja vivir en su terreno, a cambio de que lo cuide. Ella dejó el pueblo en los años de la guerra.

El 13 de enero a las 11:30, la compañera de vida de don Rómulo, doña Reyes, cocinaba a fuerza de leña un atol de piñuela para espantar, de una sola vez, el hambre

acumulada del desayuno y el almuerzo. De repente sintió las molestias estomacales que la acompañan desde hace 15 años.

Don Rómulo, como siempre, emprendió el camino conocido hacia la farmacia de doña Pilar; al llegar pidió un sobre de "Sal Andrews", pero antes de que lo atendieran ya había entablado otra de sus largas pláticas.

Atrapados entre tejas

La conversación fue interrumpida, de repente, por las sacudidas de la tierra. Ambos ancianos se quedaron petrificados, mientras la vieja casa comenzaba a desplomarse. Medio minuto más tarde, estaban atrapados entre las tejas y retablos de lo que fue el techo.

"A como pude quebré unas varillas y aparté unas tejas y me fui saliendo", cuenta el anciano. "Me 'golpié' todo el cuerpo y el brazo me quedó chorreando sangre". Aún así, Don Rómulo tuvo fuerzas para ayudar a doña Pilar.

Doña Reyes, mientras tanto, ya no sentía agruras sino angustia pura. Estaba frente a los restos de su casa, hincada, en medio de una densa nube de polvo irrespirable. El adobe y el bahareque habían sucumbido. "Yo dije, Dios mío, este es el juicio. No se veía nada, nada, nada", recuerda la señora. "Cuando levanté la vista, ya no conocía el pueblo; estaba todo plano, sin casas".

Todo se cayó en San Agustín: las 425 casas de adobe y bahareque del casco urbano y las 729 de la zona rural. También colapsó parte de las construcciones mixtas como las escuelas, la unidad de salud, la alcaldía y la iglesia. Hubo decenas de heridos, pero la mayoría de la población quedó sana y salva para contar su historia; incluso, la de cómo velaron sin flores ni candelas a sus tres muertos: doña

Francisca, una anciana que vivía sola; Manuel, un joven que padecía retardo mental, y el infortunado Andrés, quien al correr por la calle se le vino una casa encima.

Cuando la nube de polvo se disipó, la gente de San Agustín advirtió que se habían quedado sin nada; así como se derrumbó la farmacia, también se desplomó la oficina de teléfonos, inaugurada cuatro meses atrás. Se vino abajo el puesto de la policía, las dos panaderías, los tres molinos de maíz, incluso su modesto centro de tolerancia y las cantinas. El recién inaugurado Instituto Nacional de San Agustín, una escuela de educación media que costó 81 mil 594 colones, quedó en pie, pero totalmente inservible.

Buscando el maíz

Luego de atender a los heridos y superar el susto, la gente comenzó a tratar de rescatar algunas de sus pertenencias de entre los escombros. Los enseres de cocina, la mayoría de barro cocido y aluminio, estaban aplastados, y buena parte de los muebles quebrados.

La mayoría buscaba ansiosamente el maíz y maicillo almacenado, luego de recoger la última cosecha. Muchos vieron como sus graneros se doblaron bajo pesadas vigas y el grano se dispersó en el suelo; parte del alimento para el resto del verano se perdió.

San Agustín siempre ha sido un municipio pobre y desatendido: estaba entre los primeros cien más necesitados del país, apenas arriba de los olvidados poblados de los departamentos de Chalatenango, Cabañas, Morazán y del norte de La Unión y San Miguel. Pero estos departamentos quedaron casi intactos, mientras que Usulután vio como la pobreza departamental pasaba de 62.1 por ciento a 67.8. En todo el país, quedaron 146 mil personas pobres más.

En San Agustín, la fuente casi exclusiva de ingresos de la gente era la agricultura, no había industria ni mucho comercio, ni siquiera un mercado tenían. La situación financiera de la alcaldía, antes del terremoto, ilustra la pobreza del pueblo: tenía ingresos de 10 mil colones y una planilla de empleados que costaba 22 mil. La empresa de distribución eléctrica les estaba cobrando 270 mil colones, y el resto de sus acreedores, cerca de medio millón.

Pero no estaban solos en la tragedia: 210 municipios de los 262 que existen en el país reportaron daños a raíz de terremoto. En 32 de ellos, sin embargo, se concentró la mayor destrucción. Los datos oficiales sobre daños después de los dos terremotos dan cuenta de 185 mil casas destruidas y 149 mil dañadas en todo el país. No existen datos precisos sobre la cantidad de casas ubicadas en la zona rural, pero municipios como Acajutla, reportan casi el cien por cien de sus daños en el campo.

En esos lugares, en la práctica, no hay supervisión sobre cómo o donde se construye.

Reglas desconocidas

Las reglas de construcción que se deberían aplicar en la ciudad son también totalmente ignoradas en los poblados del interior. Sólo los 13 municipios que forman el Área Metropolitana de San Salvador y otros 6, tienen oficinas de planificación y supervisión de crecimiento urbano. El resto de municipios, entre los que se encuentran 10 cabeceras departamentales, son vigilados desde una lejana oficina del Viceministerio de Vivienda en San Salvador.

Así que las casas de adobe y bahareque o de concreto, construidas sin características sísmo resistentes fueron sometidas, la mayoría, por primera vez a las fuertes sacudidas del terreno donde estaban asentadas. Las pérdidas en viviendas han sido descomunales y representan la mitad de todo lo destruido por los terremotos.

En el interior del país esto ha sido una tragedia doble, ya que la casa no es sólo un lugar de habitación, es también una fuente de trabajo. Los pequeños negocios como ferreterías, agro servicios, talleres de costurería o la farmacia de doña Pilar funcionan, casi siempre, en casas. Mientras las viviendas no son reconstruidas, esos negocios y los empleos que generan no pueden volver. La mayoría de personas tiene la esperanza de reconstruir sus hogares con la ayuda que ha ofrecido el gobierno y, en el caso de San Agustín, países como Luxemburgo.

Esa emoción no embarga a don Rómulo. Doña Hilda le ha dicho que ya no desea que siga cuidando su terreno. Su única esperanza es que la alcaldía cumpla con la promesa de ubicarlos en una asentamiento en que serán alojados los damnificados sin tierra. "Ojalá y lo hagan y que nos ayuden a construir, aunque sea una champita", dice don Rómulo. "Yo me salvé de milagro del terremoto, pero con tanto golpe me cuesta trabajar". El peso del techo de la farmacia fue mucho para el cuerpo del anciano, y la sacudida de 32 segundos, demasiado para San Agustín.

Café y pesca también fueron afectados

El 15 de enero aún no habían sido recolectados 230 mil quintales de café de altura, que es el de mejor calidad. La mayor parte fue abandonada por falta de mano de obra y de caminos.

56 beneficios, con capacidad para procesar el 20 por ciento de toda la cosecha, quedaron muy dañados o destruidos. Mil 692 manzanas de cafetal fueron afectadas por deslaves. Las pérdidas en la pesca artesanal e industrial aún no pueden ser calculadas. Cada día aumenta. Luego del primer sismo los crustáceos de la costa salvadoreña desaparecieron. Antes del segundo terremoto se calculaban las pérdidas en más de 11 millones de dólares.

DAÑOS EN EL SECTOR AGROPECUARIO

RUBROS	MONTO EN DÓLARES
1. CAMINOS VECINALES	4,313,000
108 Caminos en todo el país	4,313,000
2. INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA ESTATAL	11,048,500
Distrito de riego Aticoyo	35,000
Distrito de riego Lempa-Acahuapa	440,000
Distrito de riego Zapotitán	3,951,000
Pequeños sistemas de riego	1,000,000
Bordas del Bajo Lempa	1,276,000
Muelle de La Libertad	1,200,000
Muelle de Puerto El Triunfo	260,000
Muelle de Puerto Parada	164,000
Muelle de Acajutla	100,000
Muelle de Usulután	171,400
Varadero Tasajera	17,000
Varadero Lago de Ilopango	6,900
Varadero Lago de Coatepeque	24,000
Edificios administrativos del Ministerio de Agricultura	2,403,200
3. INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA PRIVADA	43,969,668
56 beneficios de café	31,000,000
7 empresas avícolas	4,100,000
11 empresas de lácteos	1,286,700
10 empresas de pesca artesanal e industrial	493,000
4 ingenios azucareros	342,800
10 molinos de arroz	36,500
1,692 manzanas de café	5,541,199
Apicultura	756,369
Hortalizas	110,500
Plantas ornamentales	126,600
Flores y frutas	176,000
4. VIVIENDA RURAL	206,149,428
19,517 casas destruidas	68,171,000
22,319 casas dañadas	137,978,428
TOTAL	265,480,596

NOTAS:

- La cantidad de viviendas destruidas y dañadas corresponde a las que están ubicadas en las zonas de influencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).
- Sólo se presenta la pérdida de activos, falta la de salarios y oportunidad de negocios; estas cifras, por lo tanto, pueden diferir de otros cálculos.

Fuente: MAG

"Tenían muy poco, ahora tienen menos". La seguridad alimentaria

La directora Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos (PMA), Catherine Bertini, visitó El Salvador el 28 de febrero para ver la destrucción dejada por los terremotos. Bertini visitó los tres municipios de la zona central de país, más afectados.

Pregunta: *¿En qué condición encontró a los damnificados en las zonas que visitó?*

Respuesta: Las víctimas ya eran pobres antes del terremoto; tenían muy poco. Ahora tienen menos; están en una lucha por su sobrevivencia. Con la ayuda del PMA se pretende que ellos no tengan que preocuparse por el origen de su alimentación, al no tenerla, ellos tendrán que dedicar parte de su tiempo a buscarla y no a reconstruir sus vidas.

P: *¿Cómo ve la seguridad alimentaria de los damnificados a futuro?*

R: El impacto de los terremotos incrementó la vulnerabilidad de los pobres y crearon el riesgo de que en la época lluviosa haya deslaves y que se pierda más producción de alimento.

P: *¿Existe la posibilidad de que el país padezca una hambruna?*

R: No. Lo que se llama hambruna sucede cuando miles de personas están muriendo de hambre; ese no es el caso de El Salvador. Hay, claro, muchas personas desnutridas o mal nutridas en el país. Ya en 1999 había un millón 200 mil personas con algún grado de desnutrición.

P: *¿Cuánto tiempo necesitarán de la asistencia de ustedes?*

R: El programa del PMA durará seis meses, y esperamos que después de ese tiempo ya puedan seguir un poco con sus vidas.

P: *Hubo quejas de falta de ayuda alimentaria. ¿Se verificó que la ayuda fuera bien distribuida?*

R: Tenemos un mecanismo para focalizar la ayuda. Los damnificados son un millón 300 mil, los recursos del PMA no permiten alcanzarlos a todos, llegamos a la mitad de esos, pero nos focalizamos en los más necesitados.

P: *¿Que programas tenía ya el PMA antes del terremoto?*

R: El PMA ya trabaja, por ejemplo, en un programa de alimentos para educación que va dirigido a 150 mil niños; éste se extenderá a 75 mil niños más. También hay programas de alimentos por salud y por trabajo.

P: *¿En cuanto a necesidades alimentarias, en qué lugar ubican a El Salvador en el mundo?*

R: La tragedia hizo que subiera muy alto en la lista. Sin la tragedia, sin embargo, se encontraba mucho mejor que otros países. Este país se caracteriza por un déficit estructural de alimentos básicos. Aproximadamente el 60 por ciento es importado para suplir el mercado interno.

P: *¿Cuál es la situación alimentaria del país con respecto a la región?*

R: En Centroamérica, tiene mejores condiciones que Nicaragua y Honduras; en toda la región, lo peores problemas los tiene Haití.

Las "fallas" del Comité de Emergencia Nacional

Después del terremoto del 13 de enero, las fallas geológicas del país se activaron y a través de sismos menores comenzaron a reacomodarse. Pero el movimiento también activó las fallas del Comité de Emergencia Nacional

(COEN), es decir las debilidades que en otras ocasiones ha evidenciado la institución encargada de reaccionar ante los desastres que se producen el país.

El COEN no estaba preparado para enfrentar un terremoto. El primer indicador fue la incapacidad técnica para medir con exactitud la magnitud del sismo. En adelante, las muestras para respaldar esa afirmación sobraron.

El presidente Francisco Flores, a eso de las tres de la tarde, declaró "emergencia nacional y estado de calamidad pública". Por cierto, el país ya estaba en estado de "emergencia nacional" desde septiembre del 2000, a consecuencia de la epidemia de dengue hemorrágico.

Flores dijo que los esfuerzos se tenían que concentrar en el rescate de víctimas, atención de los heridos, y el restablecimiento de los servicios de agua, energía y teléfonos.

Para cumplir con esa misión había grandes problemas: El COEN no tenía mapeado los lugares afectados, dónde y qué tipo de ayuda se necesitaba. Ese mapa se fue armando a lo largo de la siguiente semana.

Según el COEN, los Comités de Emergencias Departamentales (COED) y los Comités de Emergencia Municipales (COEM) encendieron sus alarmas y siguieron sus propios planes locales. Esa es la teoría.

La práctica

Comasagua, en el departamento de la Libertad, fue uno de los municipios que quedó en ruinas. A la hora del sismo, el alcalde José Enrique Pérez se encontraba en Santa Tecla, la cabecera del departamento. Tardó más de cuatro horas en llegar hasta Comasagua, debido a los derrumbes que habían obstaculizado la principal vía de acceso.

En el municipio sólo quedó habilitada una línea telefónica. Desde allí le informaron que había medio centenar de heridos y no hallaban cómo trasladarlos a un hospital. Él les dijo que llamaran a la Fuerza Armada. Un helicóptero llegó a traer a los heridos y nada más. Nadie bajó para verificar daños: ningún personal médico ni de Medicina Legal.

José encontró un pueblo en escombros, a la gente desesperada y 9 cadáveres tendidos en el parque. El alcalde dice que el comité de emergencia municipal "se desintegró momentáneamente" porque "como aquí todo mundo fue afectado; a la hora de las horas cada cual estaba viendo por sus familiares".

El jefe edilicio, quien asumió ese cargo hace 10 meses, se sentía desconsolado: "cuando empezó a oscurecer, como no había energía, ya no hallaba qué hacer, sinceramente". A eso de las 10 de la noche, "se le ocurrió", dice, irse para el COEN (en San Salvador) para informar de los daños. A la mañana siguiente llegaron algunos víveres y por la tarde, un contingente de 80 miembros de la Fuerza Armada de Venezuela tomó el control de la situación, y empezó a atender a más de 10 mil afectados.

Pérez habla con honestidad: "Nosotros no teníamos por escrito un plan. Si nos habíamos organizado un grupo como comité de emergencia, pero no para esto". Ellos estaban pensando en los riesgos de la comunidad durante el invierno. Al pedirle que detallara entonces ese plan contestó: "Con toda honestidad, estábamos trabajando en eso".

Faltaba lo básico

Aparte de las deficiencias de un sistema rápido de información y evaluación de daños, el segundo obstáculo para lograr cumplir con la fase de atención a víctimas es que el país no tiene los suficientes recursos humanos y materiales para remoción de escombros y rescates.

La Colina fue uno de los lugares donde quedó fotografiada esta situación: cadenas humanas intentaban mover con baldes y guacales las toneladas de tierra que cubrían las viviendas y sus habitantes. La tarea, con esa técnica, fue inútil.

Decenas de socorristas, policías y miembros de la Fuerza Armada fueron incorporándose con toda su voluntad, pero sin ninguna maquinaria pesada, a trabajar en el rescate de cuerpos soterrados. Hasta 24 horas después llegaron los especialistas taiwaneses, franceses, españoles, mexicanos, con sus perros, equipos de detección de calor; o maquinaria para cortar hierros.

Pero no había personal especializado para todos los rincones del país. En Comasagua, por ejemplo, el alcalde dice que la lista negra de su municipio incluye 99 personas que quedaron soterradas, cuyos familiares no pudieron hacer nada para recuperar los cuerpos. Estos datos no aparecen reflejados en los informes oficiales.

De hecho, las cifras del COEN no eran muy claras y se contradecían con los números que manejaban otras instituciones como la policía, la Fiscalía o el Instituto de Medicina Legal. Hasta el miércoles 17, el consolidado de datos incluía la categoría de desaparecidos (253). De repente, ésta desapareció y ya no se informó más.

Imaginando los daños

El COEN no sólo tuvo problemas para contar a los muertos, heridos y desaparecidos. Lo peor es que durante una semana el país estuvo imaginándose los daños, el número de damnificados y sus necesidades.

"La verdad es que lo que tenemos es una progresión de daños, porque no tenemos información de aquellas zonas

incomunicadas a las que no hemos podido llegar. No tenemos cifras para compararlas", admitió el presidente Flores cinco días después de la tragedia.

El presidente nombró una Comisión Nacional de Solidaridad (CONASOL) integrada por empresarios, miembros del gobierno y del partido oficial (ARENA) para canalizar la ayuda nacional e internacional. La CONASOL quedó presidida por el primer designado a la presidencia, Roberto Murray Meza, quien también administró la ayuda del terremoto de 1986.

Una semana después, unos 21 países de tres continentes habían enviado 558 toneladas de ayuda, pero no se tenía claridad sobre cuáles eran las zonas prioritarias de distribución. La cifra de más de un millón de damnificados aparecería hasta mucho después.

Los cargamentos daban un largo paseo antes de llegar a las comunidades. Aterrizaban en el aeropuerto internacional de El Salvador, luego eran trasladados a la Feria Internacional en San Salvador, donde se colocaban en una bodega y después se volvían a colocar en los camiones que los llevarían a donde la Secretaría Nacional de la Familia o el COEN decidieran.

El manejo de la ayuda comenzó a ser criticado por los alcaldes del país, quienes tenían en sus municipios a cientos de damnificados que atender. La iglesia católica se sumó a la protesta, también algunos delegados internacionales: "El gobierno no trae ninguna ayuda a este albergue", se quejó el general Víctor Gutiérrez, miembro de la Fuerza Armada mexicana que trabajaba en el albergue de El Cafetalón en Santa Tecla, donde se instalaron a más de 9 mil personas. Ese centro funcionó durante la primera semana con las 32 toneladas de comida provenientes del gobierno mexicano, y muchas donaciones de particulares y empresas.

CONASOL aceptó parcialmente las críticas: "Realmente es muy frustrante este trabajo porque sabemos que la demanda es muy superior a lo que podemos ofrecer", declaró Murray Meza. Pero "que quede claro, no es responsabilidad de la empresa privada distribuir la ayuda. Eso le corresponde al gobierno", dijo el portavoz de CONASOL Juan Héctor Vidal. Además, anunciaron que una empresa auditora daría un informe de sus acciones.

Las competencias políticas

Las críticas tuvieron efecto. El Gobierno modificó el mecanismo de distribución de ayuda. A partir del domingo 21, las ayudas se trasladarían directamente del aeropuerto a los lugares afectados. Pero también inició una campaña publicitaria que preparó el camino para un polvorín político.

El Gobierno anunció que entregaría dinero a cada uno de los municipios afectados para que los alcaldes distribuyeran 1,500 colones a cada familia afectada para levantar el ripio de sus casas.

La repartición eran actos públicos presididos por el presidente o algún ministro, montados con un guión definido. Se filmaban y luego se repetían en diversos medios de comunicación.

Los alcaldes se molestaron por esa campaña que creó falsas expectativas en la población. Los anuncios hablaban de 1,500 colones, pero en realidad sólo debían entregar 600. El resto era para que la alcaldía terminara el proceso de limpieza. Además, en muchas comunidades el dinero no alcanzaba para todas las familias. Algunos alcaldes, incluso del partido oficial, se negaron en un primer momento a recibir el dinero. No querían enfrentar la presión de la población que estaba confundida.

Al final del mes de enero, CONASOL informó que el país había recibido 1,540 toneladas de ayuda internacional, procedente de 30 países, y 452.1 toneladas de ayuda nacional. Además, CONASOL compró 637.3 toneladas. En total, se habían repartido 2,630 toneladas, sobre todo de alimentos y medicinas.

Las diferencias entre el gobierno central y los gobiernos municipales continuaron en la segunda fase: la de construcción de viviendas provisionales y el proyecto de reconstrucción. Los alcaldes reclamaron mayor participación, pero no la tuvieron. El catálogo de proyectos que El Salvador presentó al grupo de países donantes el 7 de marzo en Madrid, España, fue elaborado por el Ejecutivo.

Luis Romano, investigador del Centro de Protección para Desastres (CEPRODE) considera que estas competencias políticas seguirán mientras no se corrija la "vulnerabilidad institucional" del Comité de Emergencia Nacional. La Ley de Defensa Civil, que rige al COEN tiene una visión centralizada de sus acciones. No incorpora a todos los sectores de la sociedad: alcaldías, organizaciones no gubernamentales o comunidades. "Es una estructura de Estado llena de ministros y a partir de allí se toman las diferentes decisiones", dice Romano. Las fallas geológicas del país que producen los terremotos no se pueden corregir, pero las fallas de origen del COEN no son naturales. Pueden corregirse.

La obsoleta ley de emergencia

En 1972 un potente terremoto destruyó la capital nicaragüense, Managua. Dos años más tarde el huracán Fifi arrasó a Centroamérica y, exactamente, dos años después, otro terremoto despedazó la capital de Guatemala. Las tragedias encontraron a los países centroamericanos con endebles sistemas de atención a los desastres.

La experiencia de los demás y la propia llevó a que la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobara y promulgara el 26 de abril de 1976, la Ley de Defensa Civil; pero los diputados no estaban pensando sólo en la naturaleza cuando prepararon ese decreto. En los años anteriores, el país había vivido una guerra contra Honduras, intentos de golpe de Estado y mucha inestabilidad social, desde marchas en las calles, hasta atentados guerrilleros.

La ley aprobada entonces pretendía organizar a la población civil para proteger sus vidas y bienes materiales, ante cualquier situación de emergencia producida por fenómenos naturales o sociales, como las guerras internacionales y las insurrecciones internas. En la ley aparecen un par de veces la palabra prevención, pero el enfoque principal, en el caso de los desastres asociados a la naturaleza, es el de atención a las víctimas y las consecuencias inmediatas de las eventuales contingencias.

El Sistema Nacional de Emergencia (SISNAE), concebido en esa ley, manda a que todo el país se organice en función de la contingencia. Preveía las organizaciones de Comités de Defensa Civil locales, municipales, departamentales, además del Comité de Defensa Civil Nacional.

Por 17 años, incluso después del terremoto del 1986, se hizo poco para organizar el sistema que establece la ley. El gobierno, en 1993 comenzó a elaborar una nueva ley para sustituir la de 1976. Y el SISNAE empezó de tener vida bajo la figura del Comité Emergencia Nacional (COEN). Esta institución coordina, durante las emergencias, las acciones de todas las instituciones del Estado, autoridades locales, entidades autónomas, instituciones de socorro y de servicio y algunas organizaciones no gubernamentales.

El COEN está formado por 3 instituciones de apoyo científicas, 5 de respuesta a la emergencia y 10 de apoyo

logístico. Después del COEN existen 14 comités de emergencia departamental, dirigidos por los gobernadores, y 262 comités de emergencia municipal, al mando de los alcaldes.

En 1995, el gobierno admitió que la Ley de Defensa Civil es totalmente obsoleta y envió el anteproyecto de Ley de Emergencia Nacional y la Ley de Protección Civil en Casos de Desastre a la Asamblea Legislativa, con las que se pretende reforzar trabajo preventivo. La propuesta aún no ha sido estudiada.

Inmediatamente después de la Emergencia causada por el Huracán Mitch, varias organizaciones de la Sociedad Civil propusieron una nueva ley de Prevención y Mitigación de Desastres. Esta propuesta fue enviada a archivo por la Asamblea Legislativa a finales del año 2000.

A improvisar un plan se ha dicho

"Países como Japón, con una tecnología de avanzada y amplios planes de emergencia, tampoco tienen todo perfecto", declaró Mauricio Ferrer, director del Comité de Emergencia Nacional (COEN), al ser cuestionado por el deficiente plan de emergencia desarrollado después del 13 de enero.

Según Ferrer, las críticas eran infundadas. "Me siento satisfecho. El Gobierno se ha volcado desde el primer momento a atender la crisis", insistía. El COEN tiene un documento titulado "Plan de contingencia para responder a situaciones derivadas de un posible terremoto en El Salvador". Ojo: dice "posible", o sea que no lo da por hecho.

El documento de 60 páginas, con fecha de 1994, es un recuento de conceptos e ideas generales sobre aspectos a tomar en cuenta después de un terremoto en materia de

salud, infraestructura y organización. Todo se describe en un plano ideal: "Facilitar cantidades básicas de agua potable a la población", "ofrecer a los damnificados alojamiento conveniente", "asegurarse que los damnificados observen normas de higiene personal básica".

No hay ninguna especificación de cómo se va a garantizar los objetivos propuestos; quiénes y con qué recursos se cuenta para todo eso. El plan no establece el sistema de comunicación entre los Comités de Emergencia Departamental y Municipal con el COEN, en caso de que las vías convencionales, como las líneas telefónicas fallen. Según el plan sólo se tiene disponibles cinco radios de comunicación.

Se asume que todos los organismos e instituciones del Sistema Nacional de Emergencia tienen una labor que cumplir, pero no se asignan esas funciones a cada cual. Por ejemplo: "Para la evacuación de excretas deben construirse letrinas de trinchera"; no especifica si es el Ministerio de Salud, quien debe hacerlo, por ejemplo.

El plan, sin embargo, tiene cosas curiosas. Por ejemplo, en el apartado sobre alojamiento dice: "a los dos o tres días quizá convenga estimular a los damnificados para que, si las condiciones lo permiten, procuren volver a sus hogares lo antes posible".

Tiene un apartado titulado "Área de Visitantes Distinguidos", en el cual se propone la necesidad de un coordinador y los edecanes necesarios para "atender adecuadamente a los visitantes distinguidos". Pero el plan no toma en cuenta las condiciones de riesgo y recursos de cada departamento o municipio.

Hasta 1994, el país no contaba con ningún plan de emergencia para cualquier tipo de amenaza. En ese año se

elaboró el plan para enfrentar las contingencias durante el invierno. Y hasta 1997 se tuvo un mapa de riesgos sísmicos, hidrológicos y volcánicos. Ese mapa de riesgos no fue producto de una investigación; en él sólo se señalan los lugares donde anteriormente ocurrieron tragedias.

Los mapas detallados de riesgos son responsabilidad de las autoridades departamentales y municipales, pero sólo unos pocos los han elaborado.

No es extraño entonces que se deje un buen margen a la improvisación. De todos modos, según la filosofía conformista de Ferrer, "ningún plan es perfecto".

La condición humana de los desastres

Dr. Ben Wisner

Traducción por: José Chacón



El Dr. Ben Wisner, es un investigador en el Programa de Estudios Ambientales de Oberlin College, en Ohio, Estados Unidos. Vicepresidente de la Iniciativa de Terremotos y Mega ciudades, vicepresidente de la Comisión Internacional Geográfica sobre Amenazas y Riesgos, y es el Coordinador de investigaciones para el Proyecto de la Universidad de las Naciones Unidas sobre Desastres Urbanos. El es autor de "En Riesgo: Amenazas Naturales, Vulnerabilidad de la gente y Desastres" (london: Routledge, 1994) y autor de numerosos artículos y principal creador de la pagina Web <http://www.anglia.ac.uk/geography/radix>

Que ironía: es durante la década dedicada a reducir las pérdidas debido a desastres (1990-99), que hemos visto algunas de las peores pérdidas humanas y las más grandes pérdidas económicas en la memoria humana. Huracanes y ciclones tomaron grandes paseos en Asia del Sur, Filipinas, Centroamérica, El Caribe, y los Estados Unidos también. Hubo inundaciones sin precedentes en Europa, China, Venezuela y también en los Estados Unidos. Los terremotos en Turquía, Japón, y Taiwán cobraron una sorprendente cantidad de vidas, y, juntamente con Northridge en Los Ángeles, costaron billones de dólares. Estas terribles pérdidas no eran necesarias.

Ahora, al principio del nuevo milenio, un terremoto sacude a El Salvador en la América Central, ubicada en el Cinturón de Fuego del Pacífico, donde se han sentido al menos 14 terremotos de magnitud mayor que 7 desde 1900. Este es el decimoctavo sismo destructor en el mundo desde 1990. Luego, un mes después, otro sismo hace temblar nuevamente las ya asustadas almas salvadoreñas. Los daños reportados suenan familiares: más de 1000 personas muertas, más de 2000 desaparecidas, miles de viviendas demolidas, los dos quintos de toda la capacidad hospitalaria completamente destruida, la quinta parte de todas las edificaciones escolares sin poder ser utilizada.

El escenario es el mismo: grupos internacionales de rescate que llegan con artefactos sofisticados y perros amaestrados para el rescate. Las imágenes de personas paralizadas y agobiadas por la tragedia en busca de sus parientes. La oportunidad de tomar una foto de impacto periodístico: una o dos personas encontradas con vida entre los escombros. En la ciudad de México en 1985, fueron los "niños milagrosos" los que sobrevivieron entre las ruinas del hospital de maternidad. En éste caso hubo también un "perro milagroso".

Todo esto no es necesario, no es parte de la condición humana que una persona sea aplastada y enterrada bajo un deslizamiento disparado por un terremoto. Los terremotos ocurren. Pero el desastre es sólo producido por la acción o inacción humana. Un antiguo planificador salvadoreño señala que muchas veces las restricciones contra la construcción de edificios en zonas de alto riesgo no se cumplen. La ingeniería civil y las personas expertas por su lado indican que las pendientes pronunciadas constituidas por suelos de tipo volcánico son inestables. La geología también lo dice. La gente encargada de la planificación urbana lo sabe. No se trata de nada nuevo.

El costo combinado de los desastres alrededor del mundo, de acuerdo con el Centro de Epidemiología de Desastres de Bélgica, fue de U.S. \$ 741 billones de dólares entre 1990 y 1999. Las pérdidas humanas en este periodo fueron de 589,000 y el número de muertes se ha elevado cada año desde 1994. Estas son muertes reportadas oficialmente, debe ser recordado que el número real de muertes puede ser aún mayor.

Entonces, justamente cuando la década de intensa actividad científica y discusión pública sobre los desastres ha llegado a su final, somos testigos de la vieja historia. Centenares de muertes por los terremotos en El Salvador, millones de dólares en pérdidas, un pueblo entero va de la pobreza a la miseria en segundos.

En la India, el mismo escenario ha sido repetido a una escala mucho mayor en el estado de Gujarat. Por lo menos 20,000 cuerpos fueron recuperados entre las ruinas de edificios de apartamentos, hospitales y residencias pequeñas. El número final puede ser mayor de 100,000, un estimado dado por el Ministro de Defensa de la India. Un área del tamaño de Gales o de Virginia del Oeste fue reducida a escombros como si hubiera sido bombardeado.

No es un "acto de Dios" que no más del 10% de las estructuras de varios niveles en las ciudades de la India son construidas con normas de resistencia sísmica. El terremoto no mató, pero los edificios mal construidos si matan. Los edificios se construyen y elevan rápidamente con poca planificación e inspección en una economía creciente como la de Gujarat. Un estudio comisionado por el Gobierno de la India advirtió en 1998 la falta de cumplimiento con los códigos de construcción en toda la India, pero especialmente en las zonas, como Gujarat, cuyo riesgo sísmico es alto.

En El Salvador, así como en Gujarat, la clase pobre y media sufrieron. En ambos lugares, la gente rural ha estado emigrando en busca de trabajo a centros urbanos y ciudades como San Salvador, Ahmedabad, y Bhuj. Esta gente forma comunidades pobres o tugurios en algunas de las áreas potencialmente peligrosas a un terremoto, y viven con la esperanza puesta en las oportunidades que la gran ciudad les puede brindar. Tienen muy poco o nada para invertir en hacer su vivienda más segura y, además, muy poco incentivo para hacerlo por que no son propietarias de la tierra donde construyen o viven.

En San Salvador y en Ahmedabad, la clase media es atraída a las crecientes orillas de las ciudades en expansión. Los desarrollistas y los constructores se apresuran a llenar la demanda del mercado, a menudo con tanta urgencia como para observar los códigos de construcción. De ésta clase media fueron los cientos sepultados en La Colina, y fueron los cientos de la clase trabajadora sepultados por los nuevos edificios de apartamentos que se desplomaron en Gujarat.

Mi poco modesta propuesta es la de fijar nuestra mirada en un tratado internacional que promueva que los gobiernos alrededor del mundo apliquen soluciones de bajo costo basadas en el conocimiento existente para prevenir tales pérdidas trágicas. El conocimiento está ahí. Es posible identificar zonas con alto potencial de deslizamientos. También el conocimiento de ingeniería existe y están los códigos de diseño y construcción que contienen provisiones que podrían evitar el colapso de numerosos edificios.

Pero antes de continuar con este vistazo comparativo de los impactos de los desastres, y discutir mi propuesta, es importante ver detenidamente porque distintos grupos tienen distintas vulnerabilidades ante los desastres; para esto debemos comenzar por identificar y analizar algunos aspectos de la vulnerabilidad social, componente imprescindible de la gestión del riesgo.

Diversidad Humana y la Vulnerabilidad Social

Todos los seres humanos somos distintos, no hay dos personas iguales. Los desastres nos afectan de distinta manera. Todas las personas, en nuestro desarrollo, nos diferenciamos los unos de los otros, entre otras razones, debido a la interacción de oportunidades y obstáculos de la vida. Muchos de los patrones de las diferencias que emergen como género, raza, disfunciones físicas resultan de la interacción compleja de la atribución social, realidad biológica, y la situación específica de cada ser humano. No debemos olvidar que también existe una gran variación cultural en la manera que esas diferencias son definidas y del significado que adquieren en la vida de cada persona. Por ejemplo, en algunos lugares se espera que "los viejos" desaparezcan, se invisibilicen, en la sociedad, mientras que en otras culturas las personas de edad mayor toman un rol de liderazgo espiritual y moral.

Otras diferencias, como la étnica, están frecuentemente asociadas a historias muy largas de desventaja política y económica, de opresión y explotación. Por ejemplo, la gente de origen maya de Chiapas tiene costumbres y rasgos físicos distintos a los Kuna de Panamá, pero ambos pueblos tienen igual historia de colonización colocándoles en igual desventaja política y de marginación económica. Por supuesto se puede argumentar que existe una base antropológica que asegura ésta "diferencia" entre los pueblos indígenas latinoamericanos y la población de origen español que ha estado en otra situación política y económica, pero lo significativo de tal diferencia radica en la historia de los tipos de lucha sobre la tierra y los derechos laborales y culturales.

Estas palabras son para acentuar ante los ojos que leen, la importancia de las diferencias humanas al momento de determinar quien muere, resulta con heridas, o pierde su

propiedad y la manera de ganarse la vida como resultado de un evento natural extremo (la amenaza), y además, quien—entre las personas sobrevivientes—encuentra las mayores dificultades para restaurar su vida y otros aspectos de la recuperación completa. Esa es la vulnerabilidad social y, aquí, el género, la edad, la raza, el grupo étnico, la clase económica, disfunciones físicas, la posición política, la ubicación geográfica, el acceso a servicios, y hasta el grupo religioso se convierten en factores que debemos observar para definir planes y políticas de gestión de riesgos.

En un momento dado, y usualmente el menos esperado, al enfrentar un evento natural extremo como una tormenta, un huracán, una avalancha de lodo, una erupción volcánica, una explosión de una refinería de petróleo, un terremoto, un derrame químico, esas tantas diferencias, con sus orígenes complejos, definen una situación que coloca a una persona o un grupo de personas en riesgo, para algunos mayor para otros menor. Por ejemplo, las mujeres murieron en números mayores en 1991 durante un ciclón en Bangladesh¹; más personas de la tercera edad murieron en un terremoto en Kobe en Japón²; en 1974 la gente pobre de zonas rurales sufrió más grandemente durante aludes de lodo provocados por el huracán Fifi en Honduras³. En 1997,

¹ En una encuesta epidemiológica a gran escala después del ciclón de 1991 se encontró que las mujeres morían un 42% mas frecuentemente que los hombres (N=1,206) y que las niñas y los niños, al igual que las personas de la tercera edad, tenían una probabilidad más alta de morir. (Mushtaque Chowdhury et al., "Cyclone Aftermath: Research and Directions for the Future." En: H. Hossian, C. Dodge, and F. Abed, eds., From Crisis to Development: Coping with Disasters in Bangladesh, pp. 101-133.

² Ishii et al., "Características Regionales de Lesiones Humanas del gran Terremoto de Hanshin-Awaji : Con referencia especial a la ciudad dañada de Kobe. "Geographical Review of Japan 69 (Series A),7 [in Japanese], p. 561, Figure 1; Ben Wisner, "The Geography of Vulnerability: Why the Homeless in Tokyo Don't 'Count' in Earthquake Preparations." Applied Geography. 1998, pp.

³ Muchas de las 8,000 personas que murieron en el Huracán Fifi en 1974 eran pequeños agricultores y sus familias que habían perdido su tierra en la parte baja del valle por la expansión de las plantaciones bananeras propiedad de la United Brands and Standard Fruit. Estas familias campesinas fueron forzadas a cortar los árboles y limpiar las pendientes de las colinas y montañas para cultivar sus alimentos; colocándose en alto riesgo por deslizamientos bajo las lluvias torrenciales. La deforestación de estas colinas y

la clase obrera pobre fue golpeada duramente por el huracán Paulina en Acapulco, México⁴; igualmente aquellas personas que sufrieron más en el terremoto de 1976 en Guatemala fueron las de origen maya⁵. Más recientemente, varios estudios desde el huracán Andrew, 1992, en Florida demuestran que entre las familias de bajos ingresos, las familias americanas de descendencia africana han tenido más dificultades para recuperarse que las familias americanas blancas⁶.

Las razones porque algunos grupos sociales en particular son más vulnerables que otros resultan más claras al aplicar un análisis situacional de los multi factores de su vulnerabilidad social. Esto permite que los datos de mayor importancia no se pierdan en la agregación a escala nacional o regional.

Los grupos de personas que nosotros reconocemos ahora como los más vulnerables a las amenazas naturales y

montañas, iniciada en los años 60, también fue la responsable por el asolvamiento de los ríos incrementando el riesgo de inundaciones. En un solo pueblo, Choloma, 2,300 murieron cuando un dique, formado por los mismos deslizamientos de tierra, se rompió y los sepultó en lodo. Vease: Paul Susman, Phil O'Keefe, and Ben Wisner "Desastres Globales: Una Interpretación Radical." En: K. Hewitt, ed., Interpretaciones de Calamidad, pp. 263-283. Boston: Allen and Unwin, 1983; Roger S. Pulwarty and William E. Riebsame, "The Political Ecology of Vulnerability to Hurricane-Related Hazards." In: H. Díaz and R. Pulwarty, eds., Hurricanes: Climate and Social Impacts, pp. 185-214 (esp. pp. 195-6) Berlin: Springer, 1997.

⁴ "[En Acapulco, México] Los asentamientos humanos más pobres están ubicados en las elevaciones más altas de la bahía, y muchos de éstos se expandieron a las quebradas que drenan las fuertes lluvias." (Roberto Heli, "Ramaje in Acapulco by Hurricane Paulina. "Natural Azares Observar 22,4 (1998), pp. 1-2). Los trabajadores y trabajadoras de la industria hotelera viven en éstas áreas. Los hoteles de la costa sufrieron poco daño. "...[Los] efectos del Huracán Paulina sirvieron como un recordatorio de la diferencia de ingreso de México. Las cadenas de altos hoteles al estilo americano a lo largo de la playa salieron ilesas, con algunas inundaciones en las terrazas y sus playas erosionadas. Mientras que atrás de la ciudad, las comunidades pobres arriba de la cuota de 3,000 pies fueron devastadas por los deslizamientos de tierra." (Phil Davison, "Killer floods cause havoc in Acapulco." The Independent (London), 11 October, 1997, p. 15.

⁵ Piers Blaikie, Terry Cannon, Ian Davis, and Ben Wisner, At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters. London: Routledge, 1994, box 8.1.

⁶ Walter Gillis Peacock and Chris Girard, "Ethnic and Racial Inequalities in Hurricane Damage and Insurance Settlements." In: W. Peacock et al., eds., Hurricane Andrew: Ethnicity, Gender and the Sociology of Disasters, pp. 171-190. London: Routledge, 1997.

antrópicas están, usualmente, colocados en ésta situación debido a las décadas y hasta siglos de luchas basadas en (y en algunos casos definidas en) diferencias culturales, religión, raza, nacionalismo y por supuesto clase socio-económica. Estos hechos han llevado a algunos autores a escribir "500 años de Terremotos"⁷ y "500 años de Deuda Social"⁸. Así Kennet Hewitt concluye "que si un desastre ocurre o no ocurre, dónde, cómo y, especialmente a quien le ocurre, depende muy cercanamente de condiciones establecidas y controladas socialmente sobre la calidad de vida material"⁹."

La otra cara de la moneda de la vulnerabilidad social puede llamarse capacidad o resistencia al enfrentarse a las amenazas. Así, nuestro análisis debe ir más allá de la descripción de la situación que resulta de una alta vulnerabilidad social, y comprobar las maneras que la gente afectada utiliza para luchar contra esa situación. Por supuesto, sería un error ver a grupos sociales altamente vulnerables solamente como víctimas; porque existe la evidencia que demuestra que estos grupos han desarrollado una variedad de maneras para protegerse a sí mismos de las amenazas, buscando y estableciendo alianzas con otros grupos, movilizando recursos, y resistiendo a fuerzas sociales que los empujan hacia situaciones de peligro. Estas estrategias son el resultado de la experiencia, del aprendizaje social y cultural, y por lo tanto serán diferentes para distintos grupos y entre hombres y mujeres de culturas distintas.

⁷ Anthony Oliver-Smith, "Peru's Five Hundred Year Earthquake: Vulnerability in Historical Perspective," In: A. Varley, ed., *Disasters, Development and Environment*, pp. 31-48. Chichester: Wiley, 1994.

⁸ Gustavo Wilches-Chaux, "Particularidades de un desastre." *Desastres & Sociedad* 3,4 (Enero-Junio 1995), p. 125.

⁹ Kenneth Hewitt, "Excluded Perspectives in the Social Construction of Disaster." *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 13,2 (1995), 317-339 (quote from p. 319).

En muchas maneras la gente ordinaria es capaz de sobre llevar las vulnerabilidades o por lo menos enfrentarlas, y tratar de manejar los riesgos juntamente con (o algunas veces en lugar de) el sistema de manejo de riesgos del gobierno. La gente hace esto en las unidades familiares, con su grupo de familia extendida, como vecinos u otros grupos, y aun regionalmente e internacionalmente gracias a las redes de las Organizaciones No Gubernamentales—ONG's¹⁰. Así mismo debemos prestarle atención a los procesos sociales que erosionan y degradan la capacidad de los grupos vulnerables para actuar y protegerse a ellos mismos; y debemos pensar como podemos canalizar estas capacidades en un proceso de planificación mejor establecido.

El reto para la gente salvadoreña es mantener su actuar y su análisis del riesgo local en circunstancias cambiantes, observando los cambios en las vulnerabilidades y las capacidades. Los períodos de rápido cambio social son los que tienen grandes oportunidades y grandes amenazas; estos son también los períodos cuando es más difícil identificar los procesos que disminuyen o incrementan las vulnerabilidades sociales. Esto tampoco es nuevo para El Salvador, Centroamérica e incluso para la India. Durante la segunda mitad de este siglo, y mucho más claramente en nuestros días, la combinación de la globalización económica, inestabilidad política generalizada, y los cambios en el medio ambiente global¹¹ han producido un estado caótico que puede ser descrito como *El Nuevo Desorden Mundial*.

¹⁰ Deborah Eade, "Investing in Networks." In: D. Eade, *Capacity-Building: An Approach to People-Centered Development*, pp. 146-165. Oxford: Oxfam, 1997.

¹¹ Las relaciones entre los procesos del ambiente mundial como el calentamiento global y las vulnerabilidades a los desastres son muy numerosas. Algunas están firmemente establecidas, como la relación entre la salud y el medio ambiente. El 7% de todas las muertes a escala mundial ocurren por agua contaminada y la diarrea mata 2.5 millones de niños y niñas cada año, la malaria mata 1-3 millones de personas, el 80% en edad infantil. (World Resources Institute, *World Resources 1998-99: Environmental Change and Human Health*, New York, Oxford University Press, 1998, p. 1.

Esto está causando grandes modificaciones en los patrones de vulnerabilidad social en todo el globo.

Una manifestación de las fuerzas económicas de la globalización es el desempleo y miseria causada por los programas de ajuste estructural impuestos en muchos países del sur por el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional. Cuando esta nueva pobreza—distribuida diferentemente entre los grupos sociales y entre las instituciones de los estados locales—es sobrepuesta a un fenómeno ambiental global como El Niño, o regional como el huracán Mitch, el resultado es también una redistribución de la vulnerabilidad social.

El Huracán Mitch

La cobertura noticiosa del huracán Mitch muestra perfectamente el sesgo sobre lo que Hewitt ha llamado "el paradigma de la amenaza¹²". Frases como "una capricho de la naturaleza", "las fuerzas hostiles de la naturaleza" y el "monstruo del huracán" dominaron los reportajes en los Estados Unidos sobre el evento. Es verdad que en un momento Mitch llegó a vientos con velocidades que los pusieron como uno de los más grandes huracanes de la década. Es verdad, fue un evento inusual. La tormenta casi

Algunas de estas relaciones están razonablemente bien establecidas como es el surgimiento de nuevas enfermedades y el resurgimiento de antiguas. Otras relaciones son mas especulativas, en este momento, como el incremento de la fuerza y la frecuencia de las tormentas tropicales, los huracanes y tornados. (A. J. McMichael et al., Climate Change and Human Health. Geneva: World Health Organization, 1996). El efecto del aumento del nivel del mar—un aumento que es detectable—podría desarraigar millones de personas de sus lugares de vida. (McMichael et al., op. cit., p. 155). "Efectivamente, se pueden establecer fuertes argumentos que para reducir el estrés sobre los estratos sociales más pobres en los estados más vulnerables se requiere que la compensación [por el calentamiento global y el aumento del nivel del mar] sea invertida en desarrollo y bienestar social, no en proyectos de mitigación de cambio climático" (Peter Hayes, "North-South carbon abatement cost." In: P. Hayes and K. Smith, eds., The Global Greenhouse Regime: Who Pays?, pp. 101-143. London: Earthscan, 1993, p. 131.

¹² Kenneth Hewitt, Interpretations on Calamity. Boston: Allen Unwin, 1983.

se estacionó por cinco días sobre la costa norte de Honduras. Es verdad, también, que las lluvias torrenciales alcanzaron 675 mm en un día. Aun así, las inundaciones y las avalanchas de lodo que hicieron tanto daño y costaron tantas vidas fueron causadas por las decisiones económicas y políticas del presente como por las fuerzas de la naturaleza.

Tanto Honduras como Nicaragua habían perdido el 50% de su cobertura boscosa desde 1950 debido a la expansión del cultivo del algodón, café, bananas, y la producción de carne¹³. Toda esta actividad económica era de agroexportación—una característica estructural de estas economías desde la conquista española en el siglo 17. Mucha de esa producción estaba en las manos de compañías grandes, extranjeras, especialmente las bananeras. En el curso de expandir el control corporativo de la mejor tierra de cultivo, como en el valle de San Pedro Sula, éstas compañías empujaron a los pequeños agricultores quienes se movilizaron hacia las montañas del norte de Honduras donde cortaron los árboles para hacer campo a sus cultivos de subsistencia como maíz y frijoles. Entonces, la combinación de la expansión agro exportadora y la colonización forzada de las montañas por los campesinos desarraigados llevó a una deforestación masiva. Las lluvias tormentosas del huracán Mitch cayeron, por lo tanto, sobre tierra que era incapaz de absorberlas y mantenerlas. Las inundaciones y los deslizamientos de lodo eran inevitables.

Ambos países han sido gobernados por muchos años por pequeñas oligarquías asociadas muy estrechamente con la milicia, corporaciones internacionales, y el gobierno de los Estados Unidos. Estos gobiernos no han tenido la voluntad, y tampoco han buscado los recursos, para aprender de una

⁹ J.D. Nations, "Terrestrial Impacts in Mexico and Central America." In: T. E. Downing et al., eds., *Development or Destruction: The Conversion of Tropical Forest to Pasture in Latin America*. Bethesda: Alder and Alder/ World Resources Institute, 1992.

serie de desastres anteriores que pudo haber llevado a cambios de políticas y leyes que gobiernan el uso del suelo, conservación ambiental, finanzas municipales, desarrollo rural, y gestión de riesgos. Si se hubieran aprendido las lecciones del huracán Irene (1971), Fifi (1974), Juana (1988), y César (1996), y del terremoto que asoló Managua, la capital de Nicaragua, en 1972, se hubiera contribuido a disminuir las muertes del huracán Mitch¹⁴.

Por algún tiempo, durante el periodo de la revolución sandinista en Nicaragua, hubo un intento de retornar la tierra a los agricultores en pequeño, proveer servicios rurales como salud, crédito y apoyo técnico a la agricultura, construir caminos, incrementar las finanzas municipales, etc. La guerra de la Contra durante los años 80 sacó recursos destinados a esas inversiones de desarrollo populista, físicamente destruyó mucha de la nueva infraestructura (escuelas, clínicas, puentes, etc.) y minó el apoyo popular por la revolución. Después de 1990, el gobierno de Chamorro y el régimen actual de Alemán regresó al país a su rol tradicional como proveedor de tierra y mano de obra barata a las corporaciones internacionales.

La reestructuración de la economía de ambos países fue supervisada por los tres grandes mencionados anteriormente, el Banco Mundial, BID y FMI. Sus préstamos de ajuste estructural requieren que el gobierno corte drásticamente sus gastos públicos para reducir el déficit fiscal. Salud rural, caminos rurales, infraestructura de saneamiento, electrificación y comunicaciones rurales, todo esto sufrió recortes. Entonces, cuando el huracán Mitch golpeó las comunidades rurales en Nicaragua, el gobierno central "reestructurado" tenía instrumentos muy limitados para responder a la emergencia. Con el discurso de la descentralización, las municipalidades estaban solas en la emer-

¹⁴ Frederick Cuny, *Disasters and Development*. New York: Oxford University Press, 1983.

gencia por muchos días; ellas también, habían tenido recorres severos en sus presupuestos.

Las privatizaciones y los programas de ajuste estructural en Nicaragua desde 1990, también han resultado en una profunda reducción de los estándares de vida de la ciudadanía promedio. Ochenta por ciento de la población experimentó una reducción en su nivel de vida cuando los valores de los salarios cayeron y los precios, especialmente de las mercancías importadas, se elevaron. 50% de los niños y las niñas están desnutridos. 40% de la población no tiene agua potable ni servicios de saneamiento. La gente pobre de las zonas rurales no tiene recursos para reconstrucción o recuperación. Tal vez la única opción es vivir en áreas remotas con inclinaciones de laderas mayores, donde la tierra no es propiedad de las élites o de las corporaciones. Las mujeres y hombres campesinos no tienen otra opción más que cortar árboles para sus cultivos. Todo esto combinado forma su vulnerabilidad a los torrentes asociados con el huracán Mitch.

Si el riesgo es una función no sólo de las amenazas sino también de las vulnerabilidades y las inversiones de la sociedad en mitigación, el sufrimiento de Honduras y Nicaragua puede identificarse claramente tanto en los eventos meteorológicos e hidrológicos como en la extrema vulnerabilidad y la falta de acciones de mitigación.

Terremoto, avalancha, e inundación en Colombia¹⁵

El 4 de Julio de 1994, un terremoto con una energía de 6.4 en la escala de Richter afectó un área de 400 kilómetros cuadrados en el norte de Colombia. El terremoto causó más de 3,000 deslizamientos de tierra, estos, a su vez, cerraron el

¹⁵ Gustavo Wilches-Chaux, "Particularidades de un Desastre." *Desastres y Sociedad* 3,4 (1995), pp. 119-140.).

flujo de agua formando diques en algunos de los vertientes del Río Paez, causando desbordamientos e inundaciones. Más de 1,000 personas murieron, y la devastación ecológica fue inmensa ¹⁶.

Comenzando con un análisis situacional rápido sobre vulnerabilidad social, en las orillas del Río Paez existen grupos de personas viviendo en condiciones muy por debajo del promedio de la ciudadanía de Colombia. Muchas de las personas en mayor pobreza y aislamiento pertenecen a un grupo de indígenas. Por ejemplo, los niños y las niñas en el área afectada tenían ya una doble probabilidad de morir entre su primer y cuarto año de vida que en cualquier otro lugar en Colombia¹⁷. Dado ese nivel de pobreza, también es muy probable que la resistencia de las viviendas a un evento sísmico fuera muy baja. Dado un nivel alto de aislamiento, también es probable que no recibieran ayuda de emergencia o servicios de rescate de manera y en tiempo oportuno. Todo esto es obvio. Pero necesitamos profundizar en la historia social de la región del Paez para comprender las raíces y la creación de la vulnerabilidad social.

Después de resistir exitosamente la conquista Española por muchos cientos de años, la gente indígena del Paez han experimentado la globalización con toda su fuerza. Por un lado, el aislamiento y el territorio montañoso ofrece un refugio perfecto para las partes locales de la industria de las drogas que es realmente global en su alcance. Los pobres campesinos caen entre las tropas gubernamentales (y sus "asesores" norteamericanos), los narcotraficantes, y los ejércitos guerrilleros. La demanda por ambientes de bosques tropicales y el crecimiento rápido de una industria global

¹⁶ Véase la sección especial de Desastres & Sociedad (3,4, Enero-Junio, 1995), publicada en el aniversario de éste desastre. "Cauca y Hiula, Colombia: Junio 1994-Junio 1995 -- El Desastre y la Reconstrucción del Paez."

¹⁷ Gustavo Wilches-Chaux, "Particularidades de un Desastre." Desastres y Sociedad 3,4 (1995), p. 126.

que provee "ecoturismo" ha significado que una porción grande de tierra arable en esta zona sea declarada como área protegida (Parque Nacional Natural "Nevado Huila") Forzados a ganarse la vida en la tierra remanente, los habitantes locales deforestaron y degradaron el área dejada a ellos con cultivos de sobrevivencia. Como resultado, todo lo que se necesitó fue un sismo para disparar muchos deslizamientos de tierra.

Ante estas fuerzas históricas y globales, está el hecho que las y los habitantes locales han vivido tradicionalmente en patrones dispersos, usualmente lejos de las áreas de inundación de los ríos. La memoria colectiva de estos grupos indígenas contiene historias de grandes inundaciones y erupciones volcánicas¹⁸. En otras palabras, existe cierta capacidad para la auto protección como resultado de los patrones de asentamiento, prácticas indígenas de uso de la tierra, y las relaciones sociales que han evolucionado en esta región por un largo tiempo. El balance entre la capacidad y la vulnerabilidad parece haberse inclinado hacia la vulnerabilidad social, como un resultado de los 500 años de conquista.

Lo que ha hecho la familia de las Naciones Unidas

Muchas agencias dentro de la familia de las Naciones Unidas se unieron con otras organizaciones internacionales científicas, humanitarias, comités nacionales, no gubernamentales, y grupos de ciudadanía en un esfuerzo llamado la *"Década Internacional para la Reducción de Desastres Naturales"* (1990-99). Este periodo fue uno de los más acelerados e intensivos en intercambios de información científica en el ámbito mundial. Mucho conocimiento fue generado, refinado, debatido, sistematizado y diseminado como para haber prevenido la perdida de las tantas vidas

¹¹ Wilches-Chaux *op. cit.*, p. 120.

humanas en La Colina, El Salvador. Ese mismo conocimiento pudo haber reducido dramáticamente el número de vidas reclamadas en Gujarat, y pudo haber protegido la infraestructura de prioridad como las escuelas y los hospitales destruidos.

Iniciando la década, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) había ya comenzado a acumular una vasta cantidad de consejos detallados de cómo proteger a los hospitales—un resultado del colapso de dos hospitales grandes en la Ciudad de México en 1985, uno de ellos el principal hospital de maternidad. Estoy seguro que el mundo todavía recuerda las imágenes de los bebés, niñas y niños, siendo rescatados entre los escombros. Tres volúmenes grandes de guías están disponibles gratuitamente a través de la OPS en Español y Portugués. ¿Por qué, debe preguntarse uno, no se usó este conocimiento en El Salvador? Y, por extensión, a través del resto de la Organización Mundial para la Salud ¿Por qué tampoco fue aplicado en el más grande hospital civil de Bhuj?

Durante la década, la prioridad también se enfocó en las escuelas. La UNESCO tuvo un programa para reforzar las escuelas, y la Organización de Estados Americanos (OEA) tenía una iniciativa intentando hacer lo mismo, eso solo por mencionar dos programas. Todo este conocimiento tampoco fue usado ni en El Salvador ni en la India.

En los últimos cinco años de la Década se le dio mucha atención a la educación pública, y también, en los últimos tres años, se desarrolló un proyecto completo sobre reducción de riesgo sísmico urbano llamado RADIUS. Nueve ciudades pilotos tomaron parte en este proyecto, con otras ochenta y cuatro como ciudades asociadas. Allí donde funcionó mejor, como en Tijuana, México y Izmir, Turquía, hubo un fuerte apoyo de parte de la administración local y muchas universidades locales y grupos profesionales. El

proyecto desarrolló un método de bajo costo para anticipar los daños y pérdidas por terremotos en centros urbanos, y un modelo de plan de acción para mitigar esas pérdidas. Tijuana es más o menos del mismo tamaño de San Salvador. La distancia entre las dos ciudades no es muy grande, tienen el mismo lenguaje. Uno debe preguntarse ¿Porqué los métodos desarrollados por RADIUS en Tijuana no se aplicaron en San Salvador?

Una parte de la respuesta es la larga guerra civil que El Salvador vivió hasta 1992. Desde el final de la guerra, las agencias de las Naciones Unidas han estado muy involucradas en el proceso de recuperación de la pos guerra y la construcción de instituciones civiles administrativas, legislativas y judiciales que son necesarias para mantener los conceptos de *la paz y el buen gobierno democrático*. Estas son las instituciones necesarias para aplicar el conocimiento existente en reducción de impactos de terremotos y otros eventos extremos como el huracán Mitch (1998)

Después del huracán Mitch, El Salvador estaba en la posición ideal para tomar el rumbo en su preparación, no sólo para el siguiente huracán, sino también para el siguiente terremoto, erupción volcánica, o la extrema temporada del fenómeno de El Niño. El Salvador no sufrió la devastación de Honduras y Nicaragua, aun así fue una parte integral de la atención de los donantes a Centroamérica para hacer del manejo de riesgo la parte principal de la planificación. Buena planificación urbana, buen uso del suelo y buena gerencia ambiental con participación ciudadana—algo que podríamos llamar "Desarrollo Sustentable"—eran promovidas por instituciones como el Banco de Desarrollo Interamericano, el Banco Mundial, y el grupo de donantes de Estocolmo.

¿Sí el conocimiento, las instituciones y el financiamiento estaban disponibles que más hizo falta en El Salvador, en la

India, y en los demás lugares del mundo donde los desastres continúan desbastando a la humanidad?

La responsabilidad colectiva de las Naciones

Las agencias de las Naciones Unidas han proveído tres cosas hasta el momento; necesarias, pero no suficientes para iniciar el mar de cambios de cómo las naciones manejan las amenazas naturales. Estas cosas son: el conocimiento técnico, el apoyo para la construcción de instituciones, y la asistencia financiera a través de donaciones y préstamos. El ingrediente que no está es el tipo de imperativo moral que pueda movilizar la voluntad política local. Es cuando todo el mundo acuerda estándares de responsabilidad de las naciones-estado para con su ciudadanía en la forma de tratados, convenios y otros acuerdos, que esta fuerza moral se sentiría mas fuertemente.

Acabamos de concluir toda una década de intercambio científico-técnico por mandato de la Década Internacional para la Reducción de Desastres Naturales auspiciada por las Naciones Unidas. El intercambio científico se realizó muy bien, pero generalmente no ha sido aplicado. La misma década permitió establecer sólidas redes de científicos e ingenieros perfectamente capacitados para la definición de estándares. Un nuevo tratado requeriría que miles de expertos y expertas desarrollasen los requisitos mínimos que al más bajo costo permitan evitar tan trágicas pérdidas.

Ese es el nuevo reto: que estos científicos se sienten junto con los abogados, legisladores y expertos en política, y establezcan mecanismos para exigir el uso de estos estándares mínimos. En los últimos años, cientos de agencias involucradas en proporcionar ayuda en caso de desastres, tuvieron éxito al llegar a acuerdos sobre "Estándares mínimos y carácter humanitario en la respuesta frente a desastres".

Esto no es un imposible. Ya ha sucedido antes, se han tomado acuerdos importantes. Un ejemplo reciente es el intercambio entre cientos de agencias que trabajan en ayuda humanitaria y apoyo en desastres que llevó a un acuerdo sobre un conjunto muy detallado de estándares técnicos para ayuda. Este se conoce en inglés como el proyecto SPHERE. Su documento publicado cubre alimentos, agua, refugios, abrigo, salud, y muchos otros aspectos de la atención a emergencia en casos de desastre.

También hay acuerdos internacionales sobre estándares de seguridad para la industria química, aerolíneas, poder nuclear, etc. Ya sucedió también sobre el calentamiento global. El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático ha movilizado cientos de científicos, y su trabajo pasó a un proceso de construcción de un tratado que llevó al acuerdo de Kyoto sobre emisiones del efecto invernadero. ¿Por qué no ponemos nuestra mira en un Tratado Internacional que comprometa a los gobiernos alrededor del mundo para aplicar soluciones de bajo costo basados en el conocimiento disponible para prevenir tantas pérdidas trágicas? ¿No podrían las Naciones Unidas, crear un Panel Intergubernamental sobre Desastres Naturales? Este actuaría, en manera similar, para movilizar el conocimiento existente y llevarlo a un proceso de creación de un acuerdo internacional.

Este mecanismo es necesario porque se requiere de muchos y diferentes conocimientos y experiencias. Ninguna de las agencias especializadas de la Naciones Unidas como la UNESCO, PNUD y OMS podrían cubrir todo el conocimiento especialista que se requiere. Esta fue una de las razones para la creación el Panel de Cambio Climático. Prepararse para los impactos del calentamiento global al igual que para el impacto de los desastres requiere de conocimiento especializado en áreas como salud pública, economía, agricultura, oceanografía, y comprensión del clima regional y mundial.

¿Que podría hacerse durante el tiempo en que un tratado se desarrolla? Lo bueno de este proceso es que soluciones visibles de bajo costo se filtran a la sociedad. Grupos de ciudadanos demandan acción de sus gobernantes, como en el caso de Turquía cuando era claro que los contratistas no siguieron códigos de construcción y utilizaron materiales de baja calidad, o como en El Salvador con el caso de Las Colinas, así también fue el caso del Sur de Florida, Estados Unidos, donde quedó claro que los malos métodos de construcción fueron los responsables por muchos de los daños que se pudieron haber evitado durante el huracán Andrew.

Seguridad total podría no ser un derecho humano. Seguridad en contra de muertes o heridas previsibles si lo es. La Declaración Universal de los Derechos Humanos no tiene sentido si los seres humanos, que deben disfrutar de estos derechos, pueden ser ignorados debido a que su propio gobierno se niega a velar por el cumplimiento de los códigos de construcción. Tal y como dijo un amigo Filipino, otro país sujeto a desastres naturales, "si podemos remover a un presidente por medios no violentos, entonces podemos asegurar que los códigos se cumplan".

La prevención de desastres tiene que darse desde las cúpulas administrativas hacia abajo, y desde la ciudadanía hacia arriba. La década de Reducción Internacional de Desastres se terminó. Dejemos que inicie la década de prevención de desastres como un derecho humano.

Deterioro ambiental y desastres “naturales” en El Salvador:

Los terremotos de enero y febrero

Ángel María Ibarra Turcios
angelibarra@telesal.net

*Reconocido ambientalista salvadoreño y profesor
invitado de la Universidad de Barcelona. España.*



I- INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas, la Región Centroamericana, en particular El Salvador, ha sufrido cada vez con mayor frecuencia y severidad los impactos de múltiples fenómenos naturales y de la concreción de amenazas de origen socio natural o antrópicas que con facilidad se convierten en desastres; los cuales impactan de una manera contundente en las ya precarias condiciones de vida de grandes segmentos de la población. Al mismo

tiempo se han profundizado los procesos de deterioro del medio ambiente, tanto en las áreas rurales como en las ciudades, agudizando los problemas relacionados con el limitado acceso y la mala calidad del agua, la falta de prácticas de conservación y uso inapropiado de los suelos, la contaminación por pesticidas y pérdida de fertilidad de los suelos, la acelerada deforestación y disminución de la diversidad biológica, procesos expansivos e incontrolados de urbanización, manejo inadecuado de desechos sólidos urbanos y de desechos peligrosos, contaminación atmosférica e industrial, entre otros.

A pesar de la importancia que ambas problemáticas tienen para la vida cotidiana de la mayoría de la gente y para la sustentabilidad del país, usualmente son abordados de manera aislada y por separado, ignorándose la íntima relación que existe entre los procesos de degradación ambiental y la generación de riesgos que conducen a las situaciones de desastres.

Solamente durante los últimos 5 años, en nuestro país, hemos padecido los efectos del episodio mas severo del fenómeno ENOS (El Niño - Oscilación Sur), la tormenta tropical Mitch y, más recientemente, los impactos de los terremotos del 13 de enero y 13 de febrero del presente año; todos los cuales han conjugado la alta vulnerabilidad global con eventos naturales extremos. A estos hay que agregar, en ese mismo período, los impactos de las epidemias de cólera, dengue hemorrágico y diarreas por rotavirus, numerosos incendios forestales, canículas o sequías prolongadas, inundaciones en zonas costeras y en el área metropolitana, y fenómenos como la intoxicación masiva por ingesta de alcohol metílico sucedida en diciembre del año 1999 y la explosión de arsenales militares en un cuartel ubicado en San Salvador, entre otros.

El aumento de la frecuencia y magnitud de los daños ocasionados por los desastres mencionados cuestionan las verdades del discurso oficial acerca de los "avances del desarrollo" expresados en la bonanza del sistema financiero y la estabilidad de indicadores macro-económicos, obtenidos sobre la base de la aplicación rígida de las medidas de ajuste estructural impulsadas por los organismos financieros internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI)

La situación de emergencia que vivió y vive El Salvador en este período, muestra con dramatismo las reales condiciones de vida y los elevados niveles de vulnerabilidad global de la mayoría de la población salvadoreña. Los severos impactos sufridos ante los recientes eventos naturales, vuelven a poner en el centro de la atención pública los graves niveles de pobreza, miseria y exclusión que padece la población, y derrumban la fachada de progreso y bienestar que maneja la propaganda oficial.

No es casual que el Presidente de la República, su gabinete y asesores, nieguen cualquier responsabilidad del Estado o del gobierno en los procesos generadores de riesgos y afirmen que los desastres son "causados por la naturaleza" (Flores, Acosta, Ferrer), o que "no se pueden predecir ni prevenir" (Flores, Ferrer, ANEP) y "que atrasan el desarrollo del país" (Flores, Jacir de Lobo). En consecuencia con esa visión, cada vez que suceden los desastres apelan demagógicamente a la "solidaridad de todos los salvadoreños", a la "valentía", "sacrificio", "heroísmo", y a la "unidad nacional". A este efímero y ensordecedor coro se suman los voceros y representantes de la cúpula empresarial (ANEP, ASI y CASALCO), los partidos políticos (ARENA, PCN, PDC), la mayoría medios de comunicación (TCS, ASDER, EDH y LPG), instituciones progubernamentales (CND, FIS), y sectores conservadores de las iglesias (Monseñor

Sáenz Lacalle, Arzobispo de San Salvador; y pastores de sectas evangélicas fundamentalistas).

A pesar de haber vivido la experiencia que la ciudad de San Salvador ha sido seriamente afectada por 14 terremotos en los últimos tres siglos, que los daños por inundaciones en zonas costeras como el Bajo Lempa, Río Paz, Río Grande de San Miguel se han vuelto cada vez más severos desde inicios del siglo pasado; que la escasez de agua para consumo humano se está volviendo un grave problema socio-ambiental en las regiones norte y oriente del territorio y en el Área Metropolitana de San Salvador, que las principales causas de morbilidad y mortalidad infantil siguen siendo enfermedades transmitidas por medio del aire y el agua, que algunas enfermedades transmisibles (entre ellas cólera, dengue, malaria, tuberculosis) están resurgiendo en el cuadro epidemiológico nacional, no existe una visión prospectiva, no hay un marco jurídico apropiado, no hay elaboración de políticas o planes de prevención y mitigación de desastres, ni ha sido creado un sistema eficiente de preparación y atención de las emergencias.

Tomando en cuenta los enfoques y visiones contradictorios en la actual discusión teórica que sobre el tema de los desastres se realiza en el mundo, en particular en América Latina, la cual establece relación de causalidad entre deterioro ambiental y la génesis de desastres, por un lado; y el hecho cotidiano de que estos eventos naturales extremos siempre encuentran a nuestro país "desprevenido" y, sin exagerar, "con los brazos cruzados", como si fuera la primera vez que ocurriesen. En este artículo se pone la atención en la interrelación existente entre el acelerado proceso de degradación ambiental que vive El Salvador, en las áreas rurales y urbanas, el incremento de la vulnerabilidad global de las comunidades y ecosistemas, y la potenciación de los impactos causados por los fenómenos naturales y otras amenazas.

II- LOS DESASTRES "NATURALES" NO SON NATURALES

Esta claro que un desastre, no es un terremoto, una sequía o un huracán, sino los efectos que estos eventos naturales producen en una sociedad, país o región específica. Por ejemplo, puede ocurrir un terremoto de 7.9 grados Richter en un desierto y no tener ningún impacto porque no hay un grupo social que sufra daños. Así mismo, se puede afirmar que los efectos de los desastres, que tienen a la base algunos eventos naturales extremos, no son neutros, ya que no impactan de la misma manera a todas las sociedades ni a los sectores de la población de esas sociedades; los desastres reflejan problemas previos que son expresión de males engendrados por los modelos de desarrollo; y que son el resultado del manejo inadecuado de los riesgos

Así mismo, un **fenómeno natural** se entiende *como toda manifestación de la naturaleza que en ciertas condiciones, si existe vulnerabilidad global o ciertos factores de fragilidad en la zona de desarrollo del fenómeno, puede convertirse en amenaza*. Para la gente no todos los fenómenos son peligrosos, sino sólo aquellos que en razón del tipo y magnitud, así como por lo sorpresivo de su ocurrencia, puedan afectarla. Por ejemplo, las lluvias de regular intensidad pueden ser beneficiosas en una zona agrícola que espera la temporada normal de lluvias, pero este mismo evento puede ser perjudicial para otras zonas que se localizan en riberas de ríos, zonas de posibles deslizamientos y donde la población no tiene condiciones para soportar sus efectos.

Hay que tener en cuenta que los fenómenos o eventos naturales son parte activa de los procesos geodinámicos de la vida del planeta, ya que la Tierra no ha culminado su proceso de formación.

El **riesgo** se concibe como *la coexistencia en un lugar y tiempo determinado de una o más amenazas (fenómenos naturales, socio-naturales y antrópicos), y una o más vulnerabilidades (pobreza, desempleo, malas construcciones, escasos recursos naturales, etc.), que, interdependientes una de la otra y manejadas inadecuadamente, pueden provocar daños y pérdidas.*

El riesgo, que también puede definirse *como la probabilidad de que ocurra un desastre*, está determinado por su carácter social, es decir que aparece en el proceso de intercambio continuo y constante entre la comunidad humana y su entorno, por su carácter diferenciado; y por el carácter dinámico y cambiante, como producto de sus dos elementos generadores que a su vez expresan esas dos cualidades. Al riesgo hay que describirlo como un proceso, siempre en movimiento, cambiante y en actualización.

Las amenazas naturales se originan por la dinámica evolutiva del planeta y en plazos relativamente prolongados. Normalmente la especie humana no puede actuar en la ocurrencia o evitar que estos fenómenos se produzcan. Estos se subdividen en: *hidrometeorológicos o climáticos* que comprende por ejemplo los fenómenos de El Niño y La Niña (ENOS), ciclones, tormentas tropicales, incendios forestales espontáneos, tormentas eléctricas, las sequías, inundaciones, desbordamientos, etc., y en *geológicos*, los cuales incluyen, entre otros, la erosión terrestre y de las zonas costeras, los deslizamientos y hundimientos, los sismos y terremotos, las erupciones volcánicas, etc.

A esta generación de Salvadoreños y Salvadoreñas nos ha tocado vivir dos veces los efectos de ignorar en nuestras políticas publicas los diferentes estudios geológicos que evidencian las amenazas sísmicas en nuestro país. Se pueden identificar tres zonas sísmicas sobresalientes: en las

dos primeras se concentraron los impactos de los terremotos de este año y en la tercera los del terremoto del 1986:

1- La que se origina en la costa del Pacífico ubicada en forma paralela al cinturón volcánico, 2- La que comprende la zona costera de la región occidental –departamentos de Ahuachapán y Sonsonate; central: La Libertad, La Paz y San Vicente; y oriental: Usulután, San Miguel y la Unión; y 3- La que comprende la cadena volcánica joven, con volcanes activos conectados entre sí por un sistema de fallas que contribuyen a elevar su peligrosidad. Esta incluye la zona donde esta asentada el Área Metropolitana de San Salvador, los departamentos antes mencionados y parte de Santa Ana y Cuscatlán.

La *vulnerabilidad* es la condición propicia de la población de sufrir pérdidas o resultar afectadas por la materialización de una amenaza y por la incapacidad local para recuperarse de los efectos de un desastre.

La vulnerabilidad debe ser evaluada ante cada amenaza en particular tomando en cuenta que no sólo depende de la convivencia de la población con las amenazas sino de la presencia de distintos factores presentes en la comunidad. Entonces se puede hablar de una *vulnerabilidad global* y para aproximarnos a su abordaje lo hacemos desde distintos puntos de vista llamados *factores de vulnerabilidad* los cuales se agrupan en *Sociales* (políticos, ideológicos, culturales, organizativos, educativos e institucionales), *Económicos*, *Físicos* y *Ambientales*. Las condiciones de vulnerabilidad se van gestando y pueden ir acumulándose progresivamente configurando una situación de riesgo.

En conclusión, se puede decir que detrás de cada condición de vulnerabilidad educativa, física, técnica, institucional o

ambiental, existen causas socioeconómicas que reafirman la idea de que, en realidad, los desastres naturales no existen como tales. Los riesgos a que está sometido el país por la ocurrencia de diversos tipos de eventos que pueden desencadenar en desastres, no residen en las características de los fenómenos, sino más bien en el tipo y la tendencia de los modelos de desarrollo socio-económicos que se han implementado en el país. Este conocimiento técnico científico es una receta para que un gobierno consciente de su papel de procurar el bien común pueda diseñar políticas acordes al riesgo de su sociedad.

III- PROCESOS DE DETERIORO AMBIENTAL Y GENERACIÓN DE RIESGOS EN EL SALVADOR

El Salvador, enfrenta un acelerado proceso de deterioro ambiental que tiene como base la implementación de modelos de desarrollo económico-social esencialmente extractivos y expoliadores de recursos naturales.

Los modelos de desarrollo implementados, en el terreno ambiental han tenido como denominador común un enfoque economicista, expresado en la explotación voraz de los recursos boscosos, pérdida de biodiversidad, uso inadecuado de los suelos, desequilibrios entre población y territorio, presión sobre recursos costero marinos, mala gestión de los recursos hídricos y energéticos, industrias y procesos productivos contaminantes, procesos de urbanización descontrolada caracterizados por el rápido crecimiento de las ciudades, proliferación de tugurios, gestión inadecuada de los desechos urbanos, y pésimos sistemas de transporte público.

Lo anterior solo puede ser posible a través de la falta de aprobación o cumplimiento de las leyes y normas ambien-

tales, una débil institucionalidad del Estado de uso patri-monial, burocrática e ineficiente; la impunidad y permisividad a grandes empresarios para explotar con voracidad los recursos naturales; la ausencia de políticas, estrategias y planes efectivos de protección y manejo sustentable del medio ambiente y el predominio de visiones comerciales y monetaristas, ausencia de valoraciones sociales y ecosistémicos en los procesos de integración de la región Meso-americana y del Caribe.

De los siete países de Centroamérica, El Salvador padece la más grave crisis ambiental. En todo el continente americano, esta crisis sólo es comparable con la que padece Haití, y es producto de los procesos de conquista y colonización modernos. A pesar de la aguda situación ambiental, que raya con la irreversibilidad, es decir, con la inviabilidad del país, predomina, en amplios sectores de la sociedad, una "cultura" derrochadora de recursos naturales que abarca la destrucción de los bienes histórico culturales y se abre paso, mediante la migración y la influencia de los medios de comunicación, a la copia e importación del modelo de vida consumista de las sociedades del norte.

La crisis ambiental afecta principalmente a la gente pobre del área rural y de la ciudad, en especial a las mujeres, quienes siguen siendo las responsables de las tareas reproductivas en las familias y en las comunidades; hace más profunda la desigualdad y es fuente de potenciales conflictos sociales. Un hábitat degradado, contaminado e insalubre como el nuestro, agrava las ya precarias condiciones de vida de los sectores sociales mayoritarios y los vuelve más vulnerables.

No hay que olvidar que durante gran parte del siglo recién pasado, las precarias condiciones materiales de vida en el área rural se basaban en los empleos pésimamente

remunerados generados por los cultivos de café, algodón y caña de azúcar; y en el cultivo de granos básicos y la ganadería a pequeña escala; sin embargo, en los últimos 30 años ese esquema se agotó estructuralmente, y junto con la guerra civil librada entre los años 79-92 y la quiebra de la agricultura, forzaron la migración de la población de las áreas rurales a las ciudades (en especial a la parte sur occidental del país) y hacia el exterior.

A la crisis estructural generada por el agotamiento de este modelo agro-exportador y dependiente, matizado en los años 61-69 por la sustitución de importaciones, se suman las políticas del modelo neoliberal impulsado por los sectores dominantes y ARENA, más abiertamente a partir del final de la guerra civil en enero de 1992. Dicho modelo es la causa del deterioro ambiental al obligar a grandes sectores de la población en condiciones de miseria, a adoptar estrategias de sobrevivencia que presionan con más agudeza los recursos naturales; y por el comienzo de la implementación de tratados de libre comercio sin ninguna cláusula de protección ambiental de nuestro país.

Esa crítica situación ambiental, la cual es la base de los altos niveles de vulnerabilidad global de la población salvadoreña, se ve reflejada con mayor detalle al analizar el estado actual de algunos subsistemas ambientales, los cuales están íntimamente vinculados a los procesos generadores de riesgos, que son la parte medular del enfoque de este trabajo.

Desequilibrios entre población y territorio: procesos migratorios y de urbanización desordenada

La población Salvadoreña supera los 7 millones de habitantes (de los cuales más de un millón y medio viven en el exterior, especialmente en los Estados Unidos) dentro de un

territorio de unos 21,000 kms². Durante las últimas 3 décadas la migración y el desarraigo de sus lugares de origen han sido intensos. Como resultado la ocupación del territorio por parte de la población cambió: la gente se ha desplazado rápidamente de las áreas rurales a las ciudades, en especial a la zona metropolitana y a la zona sur occidental del país.

Por ejemplo, el censo de población del año 1992 muestra que la población creció un 42% en poco más de 20 años. En ese mismo tiempo, se duplicó en San Salvador, se quintuplicó en Apopa y casi se sextuplica en Soyapango. Actualmente, el Área Metropolitana de San Salvador - AMSS - alberga cerca del 35% de la población en el 6% del territorio nacional.

Según algunos estudios (PRISMA), se considera que la dinámica antes descrita ha llevado a procesos de degradación ambiental concatenados en el AMSS, que se sintetizan en los siguientes hechos:

- Ocupación del suelo en zonas de alto riesgo
- Sequía urbana y contaminación
- Contaminación de las fuentes de agua por vertidos líquidos industriales
- La generación y el manejo de desechos sólidos urbanos y la
- Contaminación del aire.

Si bien el desarrollo desordenado de las ciudades tiene su impacto más serio en el AMSS, la concentración excesiva de población también involucra a las ciudades de la región sur y occidente del país, en cuyo territorio vive más del 60% de los salvadoreños. Las ciudades de Santa Ana y Sonsonate en el occidente; San Miguel y Usulután en el oriente, crecen rápida y desordenadamente; además la proliferación de

proyectos industriales de maquila y zonas francas en terrenos aptos para cultivos agrícolas, como en los valles de Zapotitán y Jiboa, ponen a la orden del día la urgente necesidad de planificar el uso del territorio desde una perspectiva socio-ambiental y de gestión del riesgo.

Los proyectos de expansión de las principales ciudades se continúan multiplicando en forma desordenada, sin tomar en cuenta la vocación de uso de los suelos, motivados principalmente por la obtención de ganancias para las empresas financieras y constructoras, sin mayor motivación para resolver el ancestral problema de déficit de habitacional, el cual el año pasado superaba el medio millón de viviendas. Los publicitados planes de ordenamiento territorial elaborados recientemente desde el Viceministerio de Vivienda, con énfasis tecnocrático, por empresas consultoras extranjeras, sin real participación comunitaria, como los planes maestros de desarrollo urbano del AMSS, Sonsonate, Santa Ana, y del Valle de San Andrés, son verdaderos planes "empresariales" (economicistas) que profundizan la vulnerabilidad social y ambiental de sus respectivas jurisdicciones.

La crisis de los recursos hídricos y uso inapropiado de los suelos

Según mediciones hechas durante los últimos 40 años, se estima que la precipitación pluvial anual en el país varía de 1800 a 2500 milímetros, concentrándose casi exclusivamente en el período de lluvias que va de mayo a octubre. Sin embargo, debido al manejo inapropiado de este recurso, que actualmente se reduce a la extracción y distribución, cada vez es mayor la escasez de agua apta para consumo humano.

Casi todas las cuencas hidrográficas, incluyendo las más importantes, se encuentran severamente degradadas

debido a la deforestación, erosión y cultivos masivos en laderas y son resumideros de todo el suelo fértil que se erosiona. La capacidad de infiltración del agua se ha reducido notablemente debido a la pérdida de la cobertura vegetal por los cultivos de subsistencia. En el AMSS esto se complica más por la industria de construcción y al crecimiento desordenado de las ciudades.

Más del 95% de los cuerpos de agua superficial del país (ríos y lagos) están contaminados por las escorrentías de agroquímicos provenientes de los terrenos de cultivo, las aguas negras no tratadas y desechos sólidos de las ciudades, por vertidos industriales, en particular los desechos de los beneficios de café, ingenios azucareros, textiles y curtiembres.

Del total de agua disponible en El Salvador, el 60% proviene del Río Lempa, un 20% de otros ríos y un 20% de depósitos subterráneos. La relación entre el agua superficial y la demanda proyectada para este período, sumándole lo que se necesita para la asimilación de los desechos no tratados, se proyecta para este año un déficit irremplazable, y por consiguiente plantea conflictos entre los diferentes usos.

De igual gravedad es la situación que presenta el acuífero de San Salvador, ya que su sobreexplotación hace que el nivel del manto freático disminuya por lo menos un metro cada año, mientras su área de recarga ha disminuido en más del 50% durante los últimos 40 años por la deforestación del Cerro San Jacinto, Volcán de San Salvador, la Cordillera del Bálsamo y el desarrollo urbano incontrolado

A los problemas anteriores se agrega el hecho que el sistema de distribución de ANDA (la agencia estatal) pierde más del 40% del agua extraída debido a fugas en el sistema de cañerías de la ciudad; adicionalmente esta fuga aumenta los

niveles de contaminación. Además, solo un 2% del total de aguas negras de las ciudades son tratadas antes de ser vertidas. Estos datos convierten a ANDA en el principal ente contaminador de todo el país.

En cuanto a la cobertura del servicio, se tiene que un poco más del 80% de las casas de las áreas urbanas tienen acceso a agua "potable" (servida por cañerías), aunque el servicio es bastante irregular. En el campo, este servicio no llega a más del 30 % de las viviendas, por lo que más de la mitad de la población rural recibe agua de pozos, ríos, lagos y nacimientos, los cuales no tienen ningún tratamiento, ni supervisión ni control sanitario.

Un estudio del Banco Mundial acerca del estado de los suelos del país, estima que de un cuarto a un tercio de las tierras dedicadas a la agricultura están afectadas por la erosión; hay otros en los que se afirma que este problema es más grave, llegando a estimar un 75% de degradación del suelo en el país. Las áreas más afectadas incluyen las partes norte y oriental del país y algunas del occidente. Así mismo se estima que en todo el territorio nacional, el 16% de las tierras registraron una reducción en la producción entre los años 1960 – 1995, y un 37% esperan futuras reducciones en la productividad ocasionada por la erosión.

En la actualidad, la mayoría de los cultivos agrícolas se dan en laderas susceptibles a la erosión, por eso la erosión edáfica es de mucha preocupación por su gran impacto en la productividad agrícola, manifestada en la pérdida de nutrientes y por no retener la humedad. Esto agrava la crisis de los recursos hídricos por el asolvamiento de presas, eleva el número de deslaves y derrumbes, aumenta la escorrentía superficial, incrementa el daño a infraestructura social como caminos, etc.

Deforestación y pérdida de biodiversidad

Está bastante documentado que la cobertura de bosques originales es de 1.85% del territorio nacional, más el 1.3% de manglares. La cobertura boscosa se ha reducido aceleradamente desde 1880, cuando se introdujo masivamente el monocultivo del café, siguiéndole los monocultivos de algodón y caña de azúcar, luego la ganadería, el crecimiento rápido de las ciudades, infraestructura, y obtención de mayores cantidades de madera para leña. Los cafetales con sombra aportan los "bosques secundarios" en el 8.5% territorio del país. La actual crisis de la caficultura, derivada de los bajos precios internacionales del producto, amenaza la viabilidad financiera de este cultivo y pone en riesgo los reductos de cobertura vegetal sobrevivientes.

Se estima que la leña sigue siendo la principal fuente de energía del país (entre el 51% y el 69%), en el área rural llega al 92%. El 77% de la población sigue utilizando leña para cocinar. Su escasez incrementa sustancialmente la jornada de trabajo de las mujeres, puesto que en algunas regiones rurales utilizan hasta 4 horas al día para conseguir la leña y el agua que utilizan en las tareas del hogar. Su extracción alcanzó desde hace varios años niveles insostenibles y sigue siendo un factor dinámico en la deforestación de los remanentes de áreas naturales y de bosques salados que quedan. Nuestro país tiene la mayor tasa de deforestación de la región centroamericana: 3.3%, estimada durante los años 90-95.

La deforestación y las prácticas agrícolas inadecuadas, erosionan aceleradamente la cuenca del Río Lempa, que abarca cerca del 50% de todo el territorio nacional; su asolvamiento genera mayores costos en la producción de energía eléctrica y disminución de la capacidad de generación y vida útil de las presas. Condiciones similares

se observan en las cuencas de los ríos Paz, Sensunapán, Suquiapa, Sucio, Jiboa, Grande de San Miguel y Goascorán.

La deforestación también disminuye la capacidad de recarga de los mantos acuíferos, crecen las escorrentías superficiales, y aumentan las posibilidades de deslizamientos, derrumbes e inundaciones; todo lo cual se transforma en empeoramiento de las condiciones de vida de la población, en especial en lo que se relaciona con la disponibilidad del agua, la energía y la fertilidad del suelo. Se calcula que cada año se talan más de 4,500 hectáreas y que se reforesta menos del 20% de ellas.

Al tomar en cuenta que se ha perdido cerca del 98 % de los hábitats originales (los bosques), es más fácil explicar las causas de la sensible disminución de la vasta diversidad biológica con que contábamos, a pesar de eso, todavía es mayor que muchos países del hemisferio norte.

IV- IMPACTOS AMBIENTALES DE LOS TERREMOTOS DE ENERO Y FEBRERO

El terremoto del 13 de enero

El sábado 13 de enero, ocurrió un terremoto de magnitud 7.7 grados en la Escala de Richter y de intensidad VII-VIII en la Escala de Mercalli modificada. Según informes del Centro Sismológico de América Central, el epicentro se localizó frente a la costa Pacífica, a unos 65 kilómetros al sur de Usulután y a una profundidad de 60 kms. Este fenómeno no se originó por la subducción o acople directo de las placas Coco y Caribe, sino que a un fallamiento normal por fracturamiento de la Placa Coco.

La magnitud de un sismo expresada en la Escala de Richter (que es una escala logarítmica en donde cada número de la

escala representa un valor de magnitud con una liberación de energía 31.5 veces mayor que el valor anterior), refleja la cantidad de energía liberada por el mismo, la cual se disipa a través de las formaciones geológicas; y que la intensidad medida en la Escala de Mercalli, expresa los efectos que pueden percibirse y observarse en un lugar determinado. De allí que los daños causados por un terremoto son el resultado de, por lo menos, los factores siguientes: magnitud, duración del movimiento del suelo, el tipo de suelo y los tipos de construcción.

El origen de este sismo nos recuerda que Centroamérica tiene una serie de fracturas geotectónicas a escala global que genera importante actividad sísmica y ha provocado, a lo largo de la historia, grandes temblores en la zona. La naturaleza de este terremoto, su profundidad y gran magnitud hicieron que sacudiera todo el territorio de El Salvador, el sur de México, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

Este sismo ocasionó graves daños a lo largo de todo el territorio nacional, desde Ahuachapán hasta La Unión, y, aunque no afectó seriamente la ciudad de San Salvador, puede ser considerado como el desastre de mayor extensión geográfica en nuestra historia reciente. Su "blanco" fue la parte más poblada del territorio, es decir las franjas central y sur del país, en especial las poblaciones ubicadas en la Cadena Volcánica Central y en la Cordillera del Bálsamo, donde muchas de las viviendas estaban ubicadas en zonas de alto riesgo y ya habían padecido sismos anteriores, o estaban construidas con materiales precarios y tecnologías inadecuadas. Según informes del COEN, los departamentos que tuvieron mayores daños son Usulután, La Paz y La Libertad.

Como consecuencias inmediatas del sismo se produjeron miles de derrumbes y deslizamientos ocasionados por

movimientos de masa en gran parte de las zonas afectadas. Estos derrumbes afectaron a concentraciones de población, tanto en ciudades como en áreas rurales; ecosistemas, infraestructura y campos productivos (especialmente cultivos); agravando la ya precaria situación socio-ambiental en que vive la mayoría de la población

La mayoría de deslizamientos fueron ocasionados por deslaves de roca y suelo recientes de origen volcánico, en áreas dispersas de la mitad sur del país, en especial en la cadena volcánica central y la Cordillera del Bálsamo.

Características excepcionales presentaron los devastadores derrumbes de un segmento de la Cordillera del Bálsamo en la zona sur de la ciudad de Nueva San Salvador, conocida como Santa Tecla, donde se desplomaron sobre la Colonia Las Colinas unos 500,000 mts³ de suelo húmedo, biomasa y escombros, lo que sepultó completamente unas 270 viviendas y causó la muerte de más de 500 personas. Otras colonias tecleñas situadas al pie de la montaña después de los terremotos han quedado en condiciones de alto riesgo por las amenazas de nuevos deslaves y derrumbes.

Aquí es importante señalar el factor antropogénico en el origen de este desastre, ya que en esta zona, instituciones ambientalistas y sectores organizados de la comunidad tecleña luchaban desde hace más de una década contra la implementación de decenas de proyectos urbanísticos desarrollados desde 1985, los que, a pesar del alto riesgo que engendraban, tuvieron el aval de las autoridades correspondientes, con la permisividad y protección de instituciones de alto jerarquía de la nación como son el Ministerio del Ambiente, la Asamblea Legislativa y la Corte Suprema de Justicia, entre otras. Estas construcciones finalmente socavaron la base de sustentación natural de la montaña e inestabilizaron sus suelos.

En el caso del desastre vivido por la población de la Colonia Las Colinas, queda claro que si por lo menos se hubiera cumplido la Ley de Desarrollo y Ordenamiento del AMSS, que data de 1993, se hubieran reducido más de la mitad de las muertes acaecidas.

Otros derrumbes excepcionales que sepultaron tramos de la Carretera Panamericana sucedieron en la Curva de la Leona, en el Departamento de San Vicente, la autopista a Santa Ana y en la cercanía del balneario Los Chorros; asimismo colapsó la carretera a Comasagua, y, con menor intensidad, hubo derrumbes también en los lagos de Coatepeque e Ilopango.

El terremoto del 13 de febrero

Un mes después del terremoto de enero, sucede otro con una magnitud de 6.6 grados en la Escala de Richter, con epicentro localizado en San Pedro Nonualco del Departamento de La Paz, a 30 kms. al sureste de San Salvador y a una profundidad focal de 13 kms. Se le adjudicó una intensidad de VI en la Escala de Mercalli modificada (en San Salvador) Este fue un sismo superficial originado en una fuente sismogénica, diferente a la que produjo el primer terremoto, y ubicada en la cadena volcánica central del país, cuyos impactos más severos están localizados en los departamentos de Cuscatlán, La Paz y San Vicente.

El 17 del mismo mes, otro sismo con una magnitud de 5.3 grados en la Escala Richter, con epicentro localizado en la zona sur de la ciudad capital y a una profundidad de 5.4 kms, afligió a la población que vive en el área de la ciudad capital. Este evento también se originó en las fallas locales del país.

Aunque estos dos sismos tuvieron impacto en una región más limitada, ubicada en las zonas central y paracentral del país; en algunos lugares profundizaron los daños causados por el primero, al mismo tiempo que produjeron nuevos impactos por destrucción de gran cantidad de viviendas e infraestructura que se encontraban con los niveles de vulnerabilidad similar a las que fueron destruidas por el primero.

Los daños al medio ambiente se dieron por nuevos derrumbes (o ampliación de los derrumbes del 13 de enero) en ecosistemas frágiles y ya deteriorados como el del Lago de Ilopango, donde hubo deslizamientos de gran cantidad de material piroclástico (en el que hay depósitos gruesos de toba y ceniza volcánica reciente conocida como tierra blanca) Asimismo los derrumbes y el arrastre de sedimentos a cuerpos de agua llegaron alteraron y bloquearon el cauce de algunos ríos, como el caso del estancamiento (por formación de represa) de los ríos Jiboa y Desagüe en las jurisdicciones de Candelaria y Santa Cruz Analquito, en los departamentos de Cuscatlán y La Paz.

Entre cada uno de los sismos mencionados, se han producido centenares de sismos de menor intensidad (llamadas réplicas), como una especie de "tormenta sísmica", que evidencian que el sistema de fallas que atraviesa todo el país, ha sido activado, esto ha creado, además de los daños severos, gran incertidumbre, inseguridad y zozobra entre la población. Si bien la conducta sísmica recurrente causa preocupaciones, en el pasado ya han ocurrido terremotos con el mismo origen. Sin embargo, estos últimos han tenido mayores impactos en la población y los ecosistemas.

Daños ambientales acumulados y nuevas vulnerabilidades

A la profunda crisis ambiental que padecíamos antes del 13 de enero, hay que agregar que los constantes sismos han

ampliado la vulnerabilidad física y ambiental por el incremento de la inestabilidad de los suelos y por la modificación de la estructura y paisajes de los ecosistemas. Además, crecen las posibilidades de nuevos deslizamientos y derrumbes y, en ciertos lugares, inundaciones. La entrada de la temporada de lluvias a partir del mes de mayo podría complicar aún más el cuadro de la vulnerabilidad global.

En ambos terremotos, se produjeron cuantiosos derrumbes de rocas y escombros en las laderas de varios cerros y volcanes, entre ellos el de San Salvador, Santa Ana, Cerro Verde, Izalco, Complejo Berlín-Tecapa, Cordillera del Bálsamo. Los derrumbes, las grietas y fisuras, la mayor inestabilidad de los suelos, laderas y taludes han aumentado la vulnerabilidad de viviendas y fincas ubicadas en las faldas y zonas elevadas de los mismos. Estos impactos contribuyen también a la pérdida de la cobertura vegetal, incrementan la erosión y la escorrentía superficial durante la época de lluvias.

Importantes son los daños en el sector cafetalero, ya que un 20% del área cultivada tiene grandes dificultades para ser rehabilitada con el mismo tipo de cultivo; lo cual podría estimular el cambio de uso del suelo e incrementar los niveles de deforestación del país.

En relación con los ecosistemas costero-marinos es de mucha preocupación el nivel de salinidad que pueden alcanzar los suelos y los mantos acuíferos, además de la fuerte reducción de captura de recursos pesqueros en los primeros 3 meses pos terremotos.

En cuanto al sector de agua potable y saneamiento ambiental, a pesar de la crisis permanente en que se encuentra, la CEPAL reportó pérdidas menores, puesto que sólo cerca del 10% de los sistemas rurales de agua potable y unos 11,000 pozos artesanales de uso familiar sufrieron daños. Los

sistemas de saneamiento de ANDA y las municipalidades, no reportaron daños en los alcantarillados. Se calcula que unas 63,000 letrinas rurales pudieron resultar destruidas.

En relación con otros temas relacionados al deterioro ambientales, como el manejo de los desechos sólidos urbanos, que en su mayoría son depositados en botaderos a cielo abierto en los municipios del interior del país, el escenario más probable es que se profundizará la problemática actual, ya que con la justificación de tener que invertir los fondos públicos en otras tareas de más prioridad en la reconstrucción, no recibirán la atención requerida.

Igual suerte pueden correr los problemas de la contaminación ambiental industrial, la contaminación atmosférica y del transporte en el área de San Salvador, el cumplimiento de requerimientos de los estudios de impacto ambiental, las normas de construcción, entre otras, y con la excusa de la reconstrucción, aumentará la permisividad y falta de control y cumplimiento de las normativas ambientales.

No menos importantes son los problemas ambientales que se puedan derivar de la "reconstrucción" que implementará el gobierno y la empresa privada. Por ejemplo: los grandes proyectos de infraestructura regional centroamericana, el "boom" que prepara la industria de la construcción en materia de infraestructura (carreteras, caminos) y urbanizaciones, el uso intensivo de madera y leña –incluyendo mangle- para la reconstrucción de viviendas, la disposición inadecuada de escombros, entre otras.

V- A MANERA DE CONCLUSIÓN Y PROPUESTA

No cabe duda que con los terremotos de enero y febrero, El Salvador inaugura en la región el denominado "Siglo de los

Riesgos", y lo hace de una manera devastadora. El gobierno y la cúpula empresarial siguen siendo coherentes con una visión reactiva frente a los desastres, ignoran los estrechos vínculos que estos eventos tienen con la crisis ambiental, el modelo de desarrollo y las políticas neoliberales que implementan, desestiman los esfuerzos que en materia de prevención y mitigación se podrían realizar.

En ese empeño, incumplen compromisos asumidos con la comunidad internacional, como los Acuerdos del Grupo Consultivo de Estocolmo, los cuales alcanzaron altos niveles de consenso nacional, regional e internacional en el marco de las gestiones de reconstrucción pos Mitch en mayo de 1999, y que demandaban pasar a tomar medidas en materia de disminución de vulnerabilidades socio-ambientales, combatir la pobreza, abrir espacios de participación social, descentralización y transparencia.

El gobierno salvadoreño, al hacer a un lado estos compromisos y rechazar las iniciativas de participación provenientes de las alcaldías, afectados y de organizaciones sociales, plantea como propuesta de reconstrucción pos terremotos iniciativas centradas en la rehabilitación de la infraestructura y la reactivación de la economía (encabezada por las grandes empresas) y "no busca ayuda sino inversiones". Además, junto al BID, el SICA y demás gobiernos centroamericanos, presentan, como propuesta de fortalecimiento de la integración regional, un paquete de proyectos multimillonarios para desarrollar la infraestructura y logística para el libre comercio, favorecer la inversión extranjera, presentándola como la "región de grandes oportunidades"

En este contexto, las propuestas elaboradas desde organizaciones sociales como el Foro de la Sociedad Civil, UNES, Oikos Solidaridad, Ciudadanía y Desarrollo, AMAS, FUNPROCOOP, CORDES, CRIPDES, APROCSAL,

CEPRODE, Foro de Ciudadanas, la Iniciativa del Bajo Lempa, Intercomunal de la Cuenca Baja del Río Grande de San Miguel, e Intercomunal del Sur de Ahuachapán, están orientadas a poner el abordaje de la problemática de los desastres en una dirección alternativa, en las que se plantean la necesidad de instaurar una **Gestión ecológica de los riesgos**, no han sido tomadas en cuenta por las instancias decisorias. Siguen sin abordarse la propuesta de "Ley de Prevención y Mitigación de Desastres y de Protección Civil", no se da paso a la creación de un Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de los Desastres, no se discute la creación del Fondo Nacional para tal propósito, no hay avances con relación al ordenamiento ambiental del territorio, ni se protege la Cordillera del Bálsamo, entre otras.

Por nuestra parte, al enfatizar que la sustentabilidad de nuestro país y región, a pesar de las múltiples amenazas, está vinculada con el mejoramiento de la calidad de vida de la población y con una relación e interacción apropiada con el medio ambiente, estamos convencidos de la necesidad de establecer la gestión de los riesgos, que pone en el centro la prevención como componente fundamental de la gestión ambiental, y en general la estrategia y los planes de desarrollo nacional, dado que la misma nos conduciría a hacer compatibles y respetuosas las relaciones entre los ecosistemas naturales y los grupos sociales con quienes interacciona.

Esta es la pieza clave de nuestra propuesta: de la **gestión ecológica de riesgos** pasar a una **gestión ambiental preventiva**. Aquí las diferentes actividades vinculadas a la gestión ambiental como el conocimiento, conservación, preservación, aprovechamiento, protección y fomento se relacionan, desde el enfoque de los riesgos y su mitigación, a los conceptos de prevención.

BIBLIOGRAFÍA

- Evans, V. Percepción del riesgo y noción del tiempo. Revista Desastres y Sociedad. Año 2 Número 3. La Red. Lima. Perú. 1994.
- Fernández M. Ciudades en riesgo: degradación ambiental, riesgos urbanos y desastres en América Latina. La RED. Lima, Perú. 1996
- Guevara, M J. et al. Perfil Ambiental de El Salvador. US-AID. San Salvador. 1995.
- Ibarra, A M. Hacia una educación ambiental para una sociedad sustentable. Memorias del I Congreso Ambientalista de El Salvador. UNES. San Salvador. Junio de 1996.
- Ibarra, A M. Mitch en El Salvador. Editorial Heinrich Böll. San Salvador. 1999.
- Ibarra, A M. Objetivos de la educación ambiental y la realidad ambiental salvadoreña. Revista Ecología Salvadoreña. San Salvador. Noviembre de 1999.
- IDNR. Yokohama Declaration: Guidelines for natural disaster prevention, preparedness and mitigation. Japan. May 1994.
- Leff, E. Ciencias Sociales y Formación Ambiental, GEDISA/UNAM, Barcelona.1994
- Moisa A. M. y L. E. Romano Martínez, Estrategia Ambiental y Mitigación de Desastres en El Salvador, San Salvador, CEPRODE, 1994.

- PRISMA. El Salvador: Dinámica de degradación ambiental. San Salvador. 1995.
- PRISMA. Población, Territorio y Medio Ambiente en El Salvador. San Salvador. 1995.
- PRISMA. Perfil ambiental de la región Metropolitana de San Salvador. San Salvador. Noviembre de 1997.
- UNES. Ante proyecto de Ley de Prevención y Mitigación de Desastres, y de Protección Civil. San Salvador, junio de 2000.
- UNES. Hacia una gestión ecológica de los riesgos. San Salvador, marzo de 2000
- WILCHES- Chaux, G. Guía de la Red para la gestión local del riesgo (primer volumen) La Red- ITDG. Lima. Perú. 1998.

La pobreza rural en El Salvador

René Antonio Rivera Magaña

Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales, por la Universidad de Córdoba, España. Especialización en Economía Agroalimentaria por la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes, ETSIAM, Córdoba y Lic. en Ciencias Económicas por la Universidad de El Salvador. Actualmente se desempeña como Director del Área de Políticas Sectoriales y Desarrollo de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), y es asesor técnico del Comité de Incidencia para el Desarrollo Agropecuario y Rural (CIDAR) ¹.



Según Wilches Chaux, "no cabe duda de que las fuerzas naturales desempeñan una función importante en el inicio de varios desastres. Sin embargo, ya no es el caso que deban ser consideradas la principal causa de tales desastres. Existen tres causas fundamentales que dominan los procesos de desastres en el mundo siendo éstas: la vulnerabilidad humana causada por la pobreza y la desigualdad; la degradación ambiental causada por el abuso en el uso de la tierra, y la rápida expansión demográfica, especialmente entre la gente pobre".²

¹ Conformado por la Mesa Permanente de Mujeres Rurales, Foro Agropecuario, CONFRAS y COACES, con el apoyo técnico de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)

² Uribe, Alberto y otros. (1999) Gestión ambiental y reducción de la vulnerabilidad ante amenazas naturales, ponencia presentada en la reunión del Grupo Consultivo y Transformación de Centroamérica, Estocolmo, mayo de 1999, en BID (1999) Taller sobre vulnerabilidad ecológica y social, Estocolmo, pág 28.

Es muy importante analizar los factores que contribuyen a dimensionar los desastres, para que se tomen en consideración en la formulación e implementación de planes para el desarrollo y acciones concretas para la reducción y eliminación de los desastres. En el presente artículo se analizará la pobreza rural y la exclusión social, como un factor que contribuye a dimensionar los desastres en nuestro país.

La pobreza rural: epicentro social del desastre

El Salvador es un país con un territorio muy reducido: 20,700 mil km², en el cual habitan más de 6 millones de personas, resultando una densidad poblacional de 285 habitantes por km².

Una de las principales características socioeconómicas de nuestra sociedad es el elevado índice de pobreza. En 1999, más de 3 millones de habitantes (50% de la población), estaban en una situación de pobreza.³ Esto implica que, de cada diez salvadoreños y salvadoreñas, a cinco personas no le alcanzan sus ingresos para cubrir el costo de la canasta básica, en tal sentido, no cubren adecuadamente sus necesidades de alimentación, vestimenta, vivienda y otros gastos necesarios para la reproducción material y espiritual de las personas.

Un indicador de mucha relevancia que permite visualizar, ciertos logros en cuanto al desarrollo humano básico, y que puede ser comparable con otras naciones, es el **Índice de Desarrollo Humano (IDH)**⁴. En 1999, El Salvador había

³ Elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos, Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples de El Salvador, San Salvador, 1999.

⁴ El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha elaborado un indicador denominado: Índice de Desarrollo Humano (IDH), el cual se basa en tres indicadores: longevidad, medida en función de la esperanza de vida al nacer, nivel educacional, medida en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos (ponderación, dos tercios) y la tasa bruta de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria (ponderación, un tercio), y nivel de vida, medido por el PIB per cápita (PPA en dólares)

alcanzado un índice de 0.70, indicador que nos colocaba en una situación media en el plano internacional. Al desagregar este índice por género, las mujeres evidencian estar en una peor situación con relación a los hombres, pues alcanzan un IDH del 0.688 y los hombres 0.713⁵.

La ruralización de la pobreza

Pese al proceso de urbanización que sucedió en El Salvador a partir de la segunda mitad del siglo XX, los habitantes rurales continúan representando un importante segmento de la población, pues más de 2.5 millones de personas, que equivalen al 45% de la población, continúan viviendo en el campo. Sin embargo, es importante señalar que la falta de una definición precisa y actualizada de lo que se considera zona rural, limita el alcance de las estadísticas gubernamentales ya que es muy probable que el porcentaje de la población rural esté subestimado.

A pesar de la importancia cuantitativa de los habitantes rurales, la mayor parte se encuentra en situación de pobreza y exclusión social. Antes de los terremotos de enero y febrero de 2001, la pobreza afectaba al 59% de los hogares rurales (al 61.5% de las personas rurales), representando a más de 1 millón 632 mil habitantes, de los cuales 830 mil son mujeres y 802 mil hombres⁶. Luego de los dos terremotos, el porcentaje de personas rurales pobres representa al 66.5% de las personas que habitan en el campo⁷. Como podemos apreciar, la pobreza rural ya era un problema de gran magnitud.

Un indicador que evidencia los desequilibrios sociales es el IDH. En 1999, los habitantes urbanos alcanzaron un índice

⁵ PNUD, FUNDE y otros (2001), cifras preliminares elaboradas para el Informe del Desarrollo Humano de 2001, San Salvador.

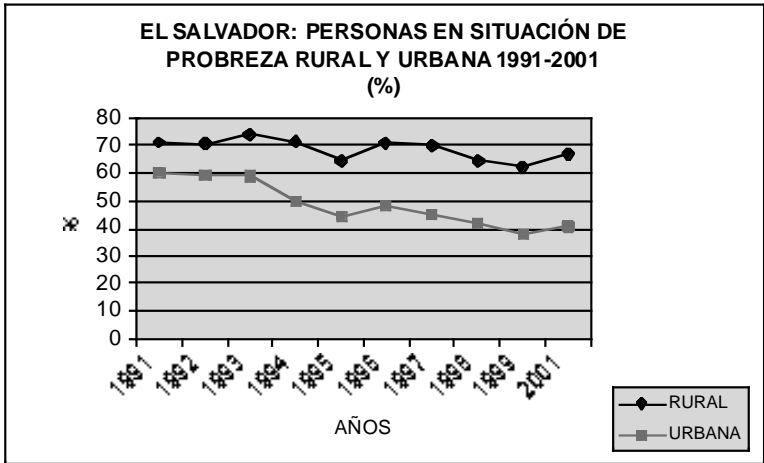
⁶ Dirección General de Estadísticas y Censos/Ministerio de Economía. (1998). Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples de El Salvador 1998, San Salvador.

⁷ PNUD (2001)

de 0.78, muy por encima del índice de 0.60, para los habitantes rurales. Esta diferencia marca el contraste que existe en las condiciones de vida, entre los habitantes urbanos y rurales.

Este desequilibrio social se refleja en el ámbito territorial, pues en algunos departamentos del país, el IDH rural es muy inferior al IDH promedio nacional, por ejemplo: San Vicente (0.566), Morazán (0.557) y Cabañas (0.552), los cuales están por debajo del IDH nacional (0.70) y muy por debajo del promedio nacional urbano (0.78) Es importante señalar que los IDH, de los departamentos antes mencionados, se asemejan a los índices de desarrollo humano de países muy pobres del continente africano, como Zimbabwe y Guinea Ecuatorial.

La pobreza rural supera en términos relativos y absolutos a la pobreza urbana (36% de los hogares), que afecta a 1 millón 400 mil personas. De cada 100 personas pobres en el país, 54 habitan en el área rural.



Fuente: PNUD (2001)

La brecha entre lo rural y urbano es aún más amplia si comparamos la población en extrema pobreza⁸. En el área rural, la población en situación de miseria alcanza al 28.7% de los hogares rurales (61.5% de personas rurales), que representan a 850 mil personas y, en lo urbano, al 12.9% de hogares, que equivale a 519 mil personas. De cada 100 personas en extrema pobreza en el país, 62 viven en el campo y 38 habitan en el área urbana.

Es importante destacar que el salario promedio de las personas en el área rural, está debajo del salario promedio urbano, pero son las mujeres rurales las peor remuneradas. Según el cuadro No. 1, una mujer rural obtiene un salario promedio de 980 colones, representando un 37% del salario medio de un hombre urbano y un 50% del salario de una mujer urbana. Esta situación tiene que ver con las escasas oportunidades de empleo de calidad que existen en el área rural, pero también demuestra la inequidad de género que existe en detrimento de las mujeres rurales.

CUADRO No. 1
EL SALVADOR: SALARIOS MEDIOS PARA HOMBRES Y
MUJERES URBANOS Y RURALES 1999
(en colones nominales)

	HOMBRE	MUJER
URBANO	2,670	1,967
RURAL	1,234	980
PAIS	2,177	1,709

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía (2000) Base de datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples para 1999.

⁸ La población en extrema pobreza es aquella cuyos ingresos no le alcanza para cubrir la canasta básica de alimentos.

La pobreza rural es un fenómeno multidimensional

La pobreza no sólo se refiere al poder adquisitivo del ingreso que las familias perciben, sino también tiene que ver con la insatisfacción de las necesidades básicas y de la calidad de vida de los habitantes, como son: alimentos, vivienda digna, servicios de salud, educación y recreación; así también incluye aspectos como participación ciudadana, organización social y calidad de vida.

Figura No-1



Fuente: Elaboración propia, con base en información de http://apps.fao.org/csv_down/

En lo concerniente a los alimentos que componen la dieta de la población salvadoreña, ésta se basa fundamentalmente de maíz, frijol, arroz, sorgo, azúcar y grasas. Es importante destacar que las hortalizas, tubérculos y ali-

mentos de origen animal (productos lácteos, carnes de res, pollo y los mariscos) son inexistentes o muy escasos en la ingesta alimenticia promedio.

Según la figura No. 1, la estrella de la ingesta alimenticia per cápita de los salvadoreños es muy deformada, debido al peso que ejercen los cereales, la grasa y el azúcar en la dieta. Este comportamiento dista mucho de la estructura de la ingesta per cápita de los países desarrollados, en donde la dieta es más diversificada y tienen más presencia las calorías de origen animal, así como diversas frutas y hortalizas.

El hábitat es otro de los componentes importantes en las condiciones de vida. En el área rural predomina un entorno desfavorable para el desarrollo humano, prevalecen las carencias de los diferentes servicios comunales y personales, así también el acceso a vías de comunicación y la seguridad ciudadana son problemas cotidianos. Uno de los principales componentes del hábitat es la vivienda. En el área rural existe un déficit habitacional muy relevante, agravado por las características de las viviendas, en su mayoría precarias y frágiles.

Debido a la situación de pobreza, la mayor parte de los habitantes no disponen de viviendas dignas: la mayoría de casas en las que habitan no disponen de espacio suficiente para las interrelaciones humanas. Usualmente, cada vivienda rural consta de una o dos habitaciones para dormir, las demás tareas y espacios están fuera de la vivienda principal.

Además, están elaboradas con materiales muy frágiles. En 1999⁸, de cada 100 viviendas rurales, 66 de éstas, tenían paredes elaboradas con: adobe, bahareque, palma, lámina, cartón y madera; solamente 34 viviendas estaban elabo-

⁸ Ibid, base de datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos.

radas con ladrillo y concreto. En cuanto al techo, en su mayor parte era de teja (64%) y el piso principalmente de tierra (55% de los hogares rurales). A las características antes mencionadas, se suma la falta de mantenimiento de estas viviendas y la localización en los lugares de mayor riesgo, muchas veces en pendientes, suelos erosionados, quebradas y a las orillas de los ríos.

El acceso al agua potable es un serio problema, pues de cada 100 viviendas, solamente 25 reciben agua potable por cañería y 10 hogares disponen de un grifo (chorro) público; el resto de los habitantes poseen pozos, acude a los nacimientos de agua, ríos o compran el agua, que llega a sus cantones y aldeas a través de camiones. Un importante número de habitantes rurales, principalmente las mujeres y las niñas, caminan largas distancias para abastecerse de tan preciado líquido como es el agua, y en la mayoría de los casos suele ser agua con un nivel significativo de contaminación que afecta directamente su salud al contacto físico.

En el área rural, prevalece un fuerte déficit en la salud pública. Los indicadores sociales nos muestran que la esperanza de vida para una persona rural es de 66 años y para los urbanos de 71 años. Esas edades nos indican que una persona que habita en el área urbana tiene mayores posibilidades de vivir que una persona que habita en el área rural. Esta diferencia obedece a las precarias condiciones de salud en las que viven los habitantes del campo.

Algunos indicadores que vienen a reforzar las diferencias de las condiciones de salud urbano-rural, son las siguientes: la tasa de mortalidad infantil rural nos dice que 38 niños y niñas mueren por cada mil niños y niñas existentes, cifra muy por arriba de la mortalidad en el área urbana, en donde mueren 24 niños y niñas por cada mil niños y niñas. En Costa Rica la tasa es de 10 por cada mil niños y niñas.

Así también se tienen cifras muy preocupantes en nutrición infantil, ya que en la zona rural, de cada 100 niños y niñas menores de cinco años, 14 tienen un peso insuficiente, mientras que en lo urbano tan sólo se ven afectados 8 de cada 100.

Estas estadísticas reflejan las precarias condiciones de vida de los habitantes del campo salvadoreño y hacen recordar la debilidad del sistema de salud pública para resolver dicha problemática. En el agro salvadoreño, de cada 100 hogares, 74 no poseen cañerías para servicio de agua potable y, en cuanto a servicios de salud, de cada 100 personas rurales, 39 no tienen acceso al sistema.

La situación antes mencionada crea condiciones de riesgo para contraer enfermedades, deteriorar la calidad de vida, reducir el rendimiento productivo e intelectual y, en ocasiones hasta provocan la muerte.

CUADRO No. 2
EL SALVADOR: INDICADORES SOCIALES 1999

	Tasa de mortalidad infantil Por cada mil	Población sin acceso a cañería %	Población sin acceso a cañería, pila o chorro público %	Población sin acceso a servicios de salud %	% de niños menores de 5 años con peso insuficiente FESAL98
URBANO	24.4	28.4	14.9	14.5	8.7
RURAL	37.6	73.9	65.4	38.9	14.0
PAIS	30.7	45.6	33.9	24.1	11.8

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía (2000) Base de datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples para 1999.

En lo concerniente a los problemas de educación, podemos decir que en los últimos años hubo cambios importantes,

como es la reforma educativa. Sin embargo, los niveles educativos continúan deprimidos desde hace varios años.

En 1996, se realizó un estudio para determinar el logro educativo de los jóvenes de 20 a 24 años de edad en relación con el logro alcanzado por sus padres en educación. Para el área rural los resultados fueron los siguientes: el 16% de los jóvenes rurales, superan a sus padres y logran un capital educativo básico; el 11% de jóvenes superan a sus padres, pero no logran un capital educativo básico y el 73% no supera a sus padres y no logran un capital educativo básico¹⁰. Como podemos apreciar la mayor parte de los jóvenes, no logran superar a sus padres y mucho menos alcanzan un nivel de capital educativo.

La tasa de analfabetismo en 1999, alcanzó al 32% de la población rural mayor de 10 años; los niveles promedios de escolarización, apenas llegan al tercer grado de educación básica. Las mujeres suelen estar en peor situación que los hombres. Al analizar las cifras en forma separada, descubrimos que el 35% de las mujeres rurales son analfabetas y los hombres analfabetas rurales representan al 29%.

Otro resultado de la situación de desarrollo es el nivel de participación ciudadana de los habitantes rurales. La participación es mínima debido a los escasos espacios existentes para poder expresar y concertar con las autoridades del gobierno central y local. Además, las organizaciones del área rural no han logrado tener el peso suficiente en el país, para colocar sus demandas y propuestas en la agenda nacional, esto obedece a la dispersión de organizaciones existentes y a la ausencia de confianza que prevalece en la sociedad salvadoreña.

¹⁰ Carrasco Guzmán, Álvaro. (2000). Equidad de la educación en El Salvador, en revista de CEPAL No. 70, abril del 2000, Santiago de Chile, pág. 168.

Un conjunto de organizaciones agrupadas en el CIDAR, propuso al gobierno central y a la Asamblea Legislativa, políticas para que se ejecuten y contribuyan al desarrollo agropecuario y rural. Sin embargo, aún no se concretan las demandas.

Las causas de la vulnerabilidad social

La pobreza, como fenómeno social, obedece a la falta de oportunidades para generar riqueza y apropiarse del excedente generado. Esta ausencia de oportunidades obedece a la inequidad en el acceso a los activos productivos, a la forma en que se utilizan estos activos productivos y a la ausencia de políticas sociales de redistribución del ingreso nacional.

*"El control del activo es un factor clave que explica el ingreso de los hogares. El activo incluye el capital natural, el capital físico, el capital financiero, el capital humano y el capital social. Los hogares rurales revelan una enorme heterogeneidad en sus activos y existen pros y contras en la manera en que se combinan estos activos para generar ingresos."*¹¹

Para lograr generar riqueza se requiere de la existencia de ciertos capitales como el natural, físico, tecnológico, financiero y socio-institucional¹², así también es indispensable desarrollar los niveles de educación, conocimiento y habilidades de las personas. Pero, además, se requiere de un contexto idóneo para que las personas hagan una adecuada utilización y combinación de los capitales antes mencionados. Este entorno, al que se hace mención, no es más que

¹¹ Janvry, Alain de y Elizabet Sadoulet. (2000) Cómo transformar en un buen negocio la inversión en el campesino pobre: Nuevas perspectivas de desarrollo rural en América Latina. Conferencia dictada en el seminario del Banco Interamericano para el Desarrollo, denominado Desarrollo de la Economía Rural y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe, Nueva Orleans, Luisiana, marzo de 2000, pág 6.

un mercado dinámico de competencia perfecta, pero regulado, un Estado eficiente y transparente, y una sociedad civil propositiva y altamente participativa.

Los capitales en el área rural, no se encuentran a disposición de amplios sectores y mucho menos se han potenciado las habilidades humanas.

El deterioro de la naturaleza

La tierra, el agua, los bosques y la biodiversidad han estado históricamente concentrados en manos de pocas familias y aun más, ésta forma de apropiación de la naturaleza, ha generado deterioro del medio natural, destruyéndolo paulatinamente en función de intereses particulares.

La tierra –componente natural extremadamente escaso en El Salvador- ha sido durante muchos años el epicentro de conflictividad. Pese a la implementación de un proceso de reforma agraria y de un Programa de Transferencia de Tierras (PTT), numerosas familias del campo continúan sin tierra o con poca tierra. Se estima que un 50% de la fuerza laboral agrícola continua careciendo de tierra agrícola o tendría muy poca¹³.

En los dos procesos de reforma agraria y de transferencia de tierra en el país, las mujeres fueron marginadas pues los más beneficiados fueron los hombres. En la fase I de la reforma agraria, del total de beneficiarios de tierra sólo 11.7% fueron mujeres; en la fase III (menos de 100 hectáreas), del total de beneficiarios, el 10.7% fueron mujeres y en el PTT, del total de beneficiarios, el 23.5% fueron mujeres¹⁴.

¹³ Navas, María Candelaria. (1999). Mujer rural, acceso a la tierra y empoderamiento en El Salvador, en Avances, de FUNDE, San Salvador, pág. 16.

¹⁴ Ibid, pág. 18.

El capital físico

La infraestructura productiva rural que se ha construido ha estado en función de los principales cultivos de agro exportación. Desde principios del siglo XX, se desarrollaron las redes viales hacia el occidente y oriente del país, red que buscaba la articulación de las fincas cafeteras con los principales puertos marítimos nacionales; años más tarde se desarrollaron otras importantes vías, como la carretera del litoral, la cual buscaba articular las unidades de producción de caña de azúcar y de algodón, con los ingenios azucareros y los principales puertos para la agroexportación.

Para el año 2000, se estimó que las condiciones de las vías pavimentadas del país eran las siguientes: el 55% se encontraban en buenas condiciones, el 27% regular y el 18% en malas condiciones. En lo concerniente a las vías no pavimentadas, tan sólo el 27% están en buenas condiciones, el 51% en regular estado y el 22% en malas condiciones. Como se puede apreciar la red vial en buena parte se encuentra deteriorada, siendo los caminos rurales los más afectados¹⁵.

En los últimos años, se ha invertido en el desarrollo de las vías de comunicación, principalmente en el área Metropolitana del Gran San Salvador, mejorando las calles y los pasos a dos niveles. Buena parte de estos proyectos fueron financiados con préstamos internacionales. Esta inversión contrasta con el déficit de caminos rurales y red de carreteras que articulen a numerosas zonas aisladas, como en la zona norte y el oriente del país.

La infraestructura productiva es muy frágil en el área rural, ya que la mayor parte de las unidades productivas carecen de energía eléctrica, frigoríficos, silos, bodegas adecuadas, maquinaria agroindustrial, etc. La cobertura del sistema de regadío en el país es bajo con relación a las tierras con potencial para ser irrigadas. El Plan Maestro para el Desarrollo del Recurso Agua, preparado en los años ochenta,

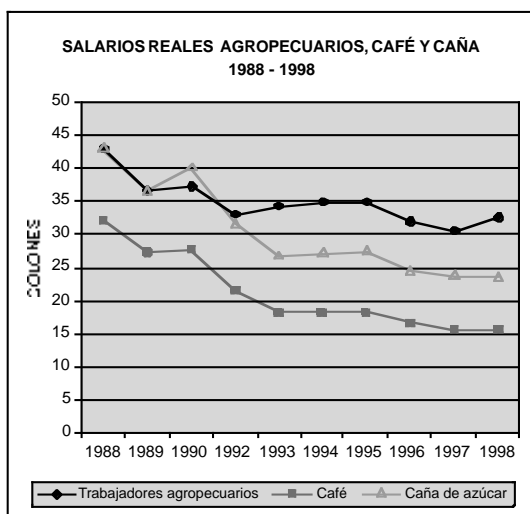
¹⁵ Información propia de FUNDE.

determinó que 273 mil 535 hectáreas tenían potencial de irrigación. La infraestructura de irrigación existente cubre solamente 34 mil 400 hectáreas, que equivalen al 12.6% del terreno potencial¹⁶.

Educación y salud

Los niveles de escolaridad de la población rural son extremadamente bajos. La infraestructura educativa para la población rural es muy deficitaria en cuanto a la demanda estudiantil, y es precaria en cuanto a la funcionalidad para el aprendizaje, dificultando el acceso a los centros educativos y calidad de la educación. En el país hay 6,115 centros educativos, de éstos 5 mil 035 son públicos y 1,080 privados.

El sistema de salud para el área rural es deficitario tanto en cobertura y como en calidad del servicio. Existen diversos factores que han afectado el estado de la salud de la población, pero a escala institucional, encontramos insuficiencia de recursos (físicos y humanos) e ineficiencia administrativa.



¹⁶ Banco Mundial y FUSADES. (1997). El Salvador: Estudio de Desarrollo Rural, reporte principal, San Salvador, pág. 16.

Capital financiero

El acceso a financiamiento de parte de las unidades productivas agropecuarias y rurales es muy difícil. La restricción de financiamiento al área rural obedece a las características de la oferta de servicios financieros y las restricciones que presenta la situación económica de los posibles demandantes de crédito.

Existe deficiencia del sistema financiero para atender el área rural, tanto de la banca privada como la pública formal. La tecnología del sistema financiero no responde a las necesidades del sector, además de problemas geográficos de localización de los centros financieros, los cuales están lejos de los clientes.

La banca privada orienta sus recursos a los grandes y medianos empresarios, principalmente a los que están ligados a las actividades económicas urbanas rentables (comercio, construcción y maquila) y la banca pública (Banco de Fomento Agropecuario), es la que atiende a los pequeños y medianos agricultores. Sin embargo, la situación financiera de esta banca limita satisfacer la demanda del financiamiento de los sectores con menores ingresos.

Durante el período de 1990 a 1998, el sistema financiero aprobó créditos por 22 mil 183 millones anuales, de éstos, el 10.4% se orientó al sector agropecuario; al comercio 35.6%; a la industria manufacturera el 21.5%; y, a otras actividades, el 32%. En lo que respecta a los montos otorgados por la banca comercial para el sector agropecuario, el 79% de éstos recursos se canalizaron para los cafetaleros, el resto de actividades agropecuarias quedaron marginadas¹⁷. Granos básicos recibieron tan sólo el 2% del total de créditos agro-

¹⁷ Flores, Daniel. (2000). Represión financiera: rasgo característico del entorno financiero rural, en *Alternativas para el Desarrollo* No. 67, San Salvador, pág. 15.

pecuarios, ello evidencia el sesgo de la banca comercial con los pequeños agricultores, pues no los considera buenos clientes.

En lo concerniente al sistema financiero informal, este ha estado atendiendo las demandas del sector rural, con altas tasas de interés y con escasa cobertura.

Capital socio institucional

La institucionalidad consiste en reglas de juego claras, en las interpretaciones que realizan las personas y en su efectiva aplicación, en las expectativas generadas en torno a ellas y en el comportamiento de los actores. Esta interpretación no es arbitraria y aleatoria, sino que responde a lógicas sociales y organizacionales y está caracterizada por tensiones entre sus componentes, incongruencias y ambigüedades (North, 1997)

Se observa ausencia y debilidad del Estado en el área rural, falta de coherencia de las instituciones y organizaciones para impulsar un desarrollo rural, en este caso nos referimos a la administración pública (Ministerio de Agricultura, Medio ambiente, Salud Pública, Educación, Trabajo, Economía, Obras Públicas, FISDL), al sector privado y a las organizaciones de la sociedad civil.

Este problema se expresa en la ausencia de una visión de largo plazo en el desarrollo, ausencia de conceptos homogéneos en la temática del desarrollo rural, falta de coherencia en los objetivos y actividades que están realizando las diversas instituciones, así también desarticulación de las diferentes instituciones y organizaciones sociales del área rural, y, algo muy importante, el incumplimiento de las reglas del juego de parte de ciertas empresas y del gobierno.

El gobierno central no ha hecho esfuerzos estratégicos para erradicar la pobreza rural. Los distintos ministerios y unidades de gobierno no cuentan con un plan definido para combatir la pobreza rural; en el gobierno prevalece la dispersión de funciones y responsabilidades, así como también el incumplimiento del marco legal.

La institucionalidad pública y privada para el desarrollo rural es inexistente, pues prevalece la dispersión y falta de coordinación. El gobierno central y los gobiernos locales, no han asumido el combate de la pobreza rural como un punto medular a resolver y carecen de objetivos, metas y acciones, que posibiliten impulsar el desarrollo rural.

El país no dispone de una estrategia para el desarrollo rural, aún prevalece la política macroeconómica y específicamente el modelo neoliberal sobre las políticas sectoriales y sociales.

El contexto: mercado, estado y sociedad civil

Los mercados rurales suelen ser altamente distorsionados y en algunos casos hasta inexistentes. En muchos lugares del agro salvadoreño, los márgenes de comercialización son extremadamente elevados, debido a la falta de competencia y a las características oligopólicas de ciertos mercados de insumos y productos. En el caso específico de las frutas y hortalizas para la agroindustrialización y exportación, los mercados suelen ser inexistentes en algunos lugares del país.

El mercado financiero es otro mercado inexistente en ciertos municipios rurales, pero también en algunos lugares, donde hay presencia de la banca, éste se caracteriza por su carácter oligopólico. El mercado de tecnología en ciertas cadenas de producción es débil y hasta inexistente, lo cual dificulta el desarrollo de ciertas fases de las cadenas productivas.

El gobierno es otra institución muy débil y frágil en el país, principalmente en el área rural. En algunos municipios, aparte del gobierno local, simplemente no existen instituciones que representen al gobierno central, esto dificulta tanto las regulaciones como las acciones de apoyo y promoción al desarrollo.

Adicionalmente, cabe destacar que el Estado ha servido a intereses de minorías, que lejos de colaborar al desarrollo, entorpecen los procesos de desarrollo y distorsionan los mercados.

El gobierno salvadoreño no posee una visión estratégica para el combate de la pobreza rural pues no ha diseñado programas ni políticas para promover el desarrollo rural, es ajeno a esta problemática, y no ha logrado construir institucionalidad para apoyar dichas políticas de combate a la pobreza.

La sociedad civil rural es muy dispersa, ya que existen múltiples organizaciones sociales y ONG's. Como problema se ha presentado la dispersión de todo el espectro de instancias, lo cual afecta la coherencia en las acciones de las organizaciones.

Pero, además, el gobierno no promueve los espacios para que participe la sociedad civil en el diseño y ejecución de las políticas para el desarrollo rural. Prevalece una visión centralista y de exclusión de parte del poder ejecutivo, en tal sentido, los esfuerzos de la sociedad civil caen en el vacío.

Análisis de la política agropecuaria

La política para el desarrollo agropecuario que presentó el 4 de mayo de 2000, el señor Ministro de Agricultura, es una propuesta pertinente para lograr la reconversión de la

agricultura salvadoreña, en tal sentido, podemos decir que estamos en presencia de una propuesta que evidencia un claro giro de la política económica, que abandonó totalmente al área rural, principalmente al agro. Considero que si éste giro avanza y se concretizan las políticas anunciadas, tendríamos importantes cambios, como mejoras en la rentabilidad para el sector, mayor inversión y, por ende, mayor generación de empleo e ingresos. Sin embargo, esto no es suficiente para combatir la pobreza, pues lo que se requiere es una visión estratégica en el desarrollo rural, se necesitan cambios en la tenencia y acceso a los activos productivos, implementación de mecanismos para redistribuir riqueza, cambios en el entorno del área rural, en el mercado, gobierno y en la sociedad civil.

Al revisar cada una de las acciones y compararla con los efectos que podría tener en términos económicos, sociales, políticos e institucionales, apreciamos que la mayor parte de las medidas se orientan al ámbito económico, en el cual destacan los problemas vinculados a la articulación de los productores al mercado interno y externo, mejoras en los niveles de competitividad y desarrollo de los mercados de productos agropecuarios.

Entre las medidas orientadas a lo económico y en especial a la reactivación productiva, tenemos: el incremento y armonización de aranceles en el área Centroamericana, el combate del fraude y de la competencia desleal, la apertura de nuevos mercados, el fortalecimiento del Banco de Fomento Agropecuario, readecuación de los plazos de financiamiento, la dotación de créditos, fortalecimiento de las finanzas rurales, el cobro del IVA a los consumidores de maíz, frijol, lácteos, frutas y verduras, la inversión en infraestructura productiva, la implementación de sistemas de innovación tecnológica, la seguridad sobre la tierra, la dotación de tecnología en semillas mejoradas, las acciones para diversificación productiva, la promoción de agrupamiento

de productores, agroindustriales y comerciantes en cadenas productivas y divulgación de información.

Estas medidas incrementarán la rentabilidad de las actividades agropecuarias, algunas porque se orientan a proteger a los productores de la competencia exógena, otras porque contribuyen a mejorar la productividad y otras porque fomentan la inversión. Sin embargo, el gobierno asume que el incremento de la producción conduce a la generación de empleo e ingreso, y que de esta manera se estaría contribuyendo al combate de la pobreza; pero la realidad ha demostrado que el crecimiento del sector primario no asegura que éstas actividades económicas generen empleo de calidad (bien remunerado y permanente), pues el crecimiento es indispensable para combatir la pobreza, pero no es suficiente, debido a la concentración y poco desarrollo de los activos productivos y a la inexistencia de mecanismos para su redistribución.

Para lograr mejorar los ingresos de los habitantes rurales se requiere empleo de calidad, pero también se requiere que el excedente económico generado se apropie en forma democrática entre la población rural, para ello es necesario políticas que contribuyan a mejor redistribución de activos productivos y la existencia de una política social audaz. El gobierno, lejos de promover la redistribución de activos productivos como la tierra o fomentar el desarrollo de PYMES, lo que ha hecho ha sido cerrar las instancias responsables de promover la reforma agraria, tal es el caso del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), además ha combatido jurídicamente las tomas de tierras para asegurar la propiedad sobre la tierra de los actuales propietarios. No hay duda que la seguridad jurídica es importante para el desarrollo, pero más necesaria es la democratización de la propiedad de la tierra.

Es importante destacar que los esfuerzos más concretos en materia de políticas de reactivación productiva se orientan

al cultivo tradicional de agroexportación, como es el café, de manera que lejos de contribuir a una adecuada diversificación productiva, el gobierno de El Salvador está cediendo ante uno de los sectores poderosos del agro salvadoreño, como son los caficultores.

La forma de implementación de algunas medidas como la del IVA podría generar descontento y malestar en la población que se vería afectada. Para la aplicación de esta medida, de exoneración del IVA, se deberían de haber utilizado procedimientos técnicos y no haberla lanzado sin haber preparado a los comerciantes, como es el caso de las frutas y verduras. Pero existen otras salidas más adecuadas al pago del IVA por parte de los productores sin afectar a los consumidores, tal es el caso de un IVA cero para los productos que habían sido exonerados (maíz, frijol, lácteos y hortalizas)

Medidas como el incremento del IVA y los aranceles podrían conducir en un primer momento al incremento de precios de los principales bienes de la canasta alimenticia, acciones que afectarían a los sectores más pobres urbanos y a los sectores rurales sin tierra; quienes verían contraer su consumo y por ende contraer la demanda de productos alimenticios. Para evitar efectos perversos se deberían tomar acciones que compensen a estos sectores o medidas que hagan reducir los costos de producción y transacción de productores y comerciantes de productos agro alimentarios.

En materia ambiental las acciones se quedan cortas y sólo anuncian acciones de carácter general y en forma superficial, como es la Ley Forestal, la coordinación interinstitucional, el fondo especial para caficultura, la construcción de bordas y la organización de productores. Sin embargo, muy poco se dice sobre la promoción del cultivo de productos orgánicos y la agroindustrialización de éstos o la promoción del pago de los servicios ambientales.

Existen pocas acciones encaminadas a fortalecer a las instituciones públicas responsables del desarrollo rural, ya que sin cambios sustanciales en las instituciones difícilmente las economías campesinas y las familias rurales podrán salir de la pobreza.

No se visualizan acciones orientadas al desarrollo de la agroindustria o la generación de empleo no agrícola. Las PYMES agropecuarias no se dibujan adecuadamente en la política, esto se debe al carácter sectorial de éstas las cuales deberían de haberse coordinado con otras instancias públicas para haber tenido carácter integral.

El enfoque de género no se visualiza, lo cual es grave más aun cuando las mujeres están en las peores circunstancias con relación a los hombres. Los niños y niñas del área rural son empleados como mano de obra barata, pese a que el país ha firmado convenios contra este tipo de trabajo. En la propuesta no se contemplan las medidas que contrarresten esta violación a los acuerdos internacionales.

La política agropecuaria carece de una visión de largo plazo para el desarrollo rural, ello preocupa porque podríamos estar ante medidas coyunturales de carácter electoral.

Una Propuesta para el desarrollo rural

El impacto de los terremotos en el área rural, vuelve a situar en primer plano la necesidad de una Estrategia para el Desarrollo Rural, que requiere de políticas y regulaciones que promuevan la existencia y el desarrollo de un mercado de libre competencia, del fortalecimiento del marco institucional público y privado y del fortalecimiento de la sociedad civil y los espacios de participación.

El Comité para el Desarrollo Agropecuario y Rural

(CIDAR), formado por cuatro grandes organizaciones: La Mesa Permanente de Mujeres Rurales, la Confederación de Federaciones de Cooperativas de la Reforma Agraria (CONFRAS), Foro Agropecuario y la Confederación de Asociaciones Cooperativas de El Salvador (COACES), con el apoyo técnico de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), han trabajado para que el gobierno salvadoreño retome e implemente un conjunto de políticas básicas para el desarrollo agropecuario y rural. Estas medidas que han sido presentadas al gobierno, han estado en un constante proceso de actualización. Luego de los dos terremotos que han afectado al país, el CIDAR ha definido sus acciones, las cuales se explican a continuación.

Rehabilitación y reactivación

Lo primero que habrá que impulsar es un proceso de **rehabilitación y reactivación** del sistema agroalimentario y de las zonas afectadas por los terremotos de enero y febrero.

Para las familias pobres ubicadas en zonas de alto riesgo, dotación de nuevas tierras para localizar sus unidades familiares y dotación de alimentos mientras no se restablezcan los ciclos productivos agrícolas y no agrícolas.

Dotación de capital para reiniciar labores agrícolas, específicamente para granos básicos, como son semillas, abonos e instrumentos de trabajo.

Rehabilitación de la infraestructura mínima productiva, el sistema de riego, carreteras y caminos, telecomunicaciones, red de electrificación, acueductos y alcantarillados.

Reparación de las viviendas dañadas, construcción de viviendas provisionales y viviendas dignas.

Restablecimiento de los servicios de salud e implementación de programas especiales para atender a la población, así como de la infraestructura educativa.

Programa para la recuperación de suelos amenazados por deslizamientos y futuros deslizamientos. Bonos a los gobiernos locales, para que implementen obras para la estabilización de suelos amenazados.

Creación de empleo no agrícola en el área rural y líneas especiales de financiamiento para las pequeñas y medianas empresas no agrícolas.

Promoción de inversión en las zonas rurales, a través de incentivos fiscales y dotación de infraestructura para el funcionamiento de las empresas que se localicen en territorios prioritarios.

Desarrollo agropecuario y rural

Los tres ejes de la estrategia de desarrollo rural que deberían ganar su impulso para el desarrollo rural son:

Fortalecimiento del tejido productivo

Con estas políticas se busca fortalecer diversas formas de producción, en pequeña y mediana escala, formas asociativas de producción y grandes empresas generadoras de empleo de calidad. Así también se pretende fortalecer las cadenas globales de producción, que van desde la producción primaria, industria y comercio tanto en el sector agroalimentario como no agrícola. Las acciones buscan crear las bases de una nueva competitividad que promueva el desarrollo humano y sostenible. Para ello se recomiendan ciertas medidas:

- Democratización de la tierra con vocación agrícola, asegurando la propiedad de la tierra a quienes han

logrado acceder a ella y dotando de tierra con vocación agrícola a familias campesinas que se encuentran en extrema pobreza, articulándolos a programas de reconversión agroempresarial y a programas sociales y ambientales.

- Promover la creación de una Banca para el desarrollo rural, a través de la transformación de la Banca de Fomento Agropecuario y del Banco Hipotecario. Así también habrá que crear e implementar un fondo de garantía para la democratización del financiamiento y un fondo especial para la capitalización de las unidades productivas, a través del financiamiento para la compra de herramientas, maquinarias y capital de trabajo, para las diversas fases de las cadenas de producción (agricultura, agroindustria y agrocomercio)
- Política de reconversión agroempresarial: desarrollo de telecentros y centros para agronegocios en lugares estratégicos para el desarrollo de las cadenas de agroexportación. Así también la creación de dos fondos, el primero denominado Fondo para la Innovación Agroempresarial, con el que se pretende dotar de subsidios para la adquisición de asistencia técnica, consultorías, nuevas tecnologías y realización de estudios de mercado internacional, y un segundo fondo, denominado Fondo de Inversión Productiva para la dotación de bonos para la inversión en infraestructura productiva, maquinaria y herramientas. Estos recursos deberán ser orientados a pequeños y medianos productores y productoras, así como a cooperativas agrícolas, para que reconviertan sus unidades de producción y fortalezcan las cadenas productivas.
- Promover el asociativismo para la agroexportación a lo largo de las cadenas agroalimentarias, específicamente en frutas y hortalizas.

- Sistema de innovación tecnológica para el desarrollo de cadenas de producción, articulados a los esfuerzos de la política de reconversión agroempresarial para pequeños agricultores y pequeñas agricultoras, y cooperativas agropecuarias
- Incrementar el gasto público en infraestructura productiva para el área rural. Esta inversión deberá estar articulada a los esfuerzos del combate a la pobreza en los lugares de mayor impacto, a través de la inversión en caminos rurales, puentes, pequeños sistemas de regadíos, electrificación, bodegas, silos, cuartos refrigerantes y sistemas de comunicación.
- Reconstrucción y reparación de los muelles de pesca artesanal y construcción de infraestructura básica para apoyar la comercialización de sus productos.
- Políticas para el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa rural no agrícola. Poner énfasis en las mujeres jefas de hogar y en personas jóvenes que estén incorporándose al mercado laboral.
- Creación de centros de apoyo a las actividades agro-comerciales: capacitación, elaboración de proyectos para gestionar fondos, fomento de alianzas estratégicas y asesoría comercial.
- Establecimiento de un marco de protección arancelario, y de las actividades estratégicas para la seguridad alimentaria y el empleo rural.
- Definición de un marco institucional para el fomento de la libre competencia y la defensa de los consumidores, en donde se eliminen la discrecionalidad de la política comercial.

Mejorando las condiciones de vida

Fortalecimiento y desarrollo de redes de protección social. Programas que articulen las necesidades sociales con las económicas, como bonos especiales para que microempresarios puedan reinvertir, bonos alimenticios para personas de la tercera edad, programa de alimentos escolares, bonos para que hogares en extrema pobreza rural envíen a sus hijos e hijas a la escuela, bonos para la adquisición de equipo de trabajo para jefas de hogar en situación de extrema pobreza, centros de desarrollo infantil integral en municipios rurales pobres, programas de talleres ocupacionales para jóvenes rurales.

Promover la reforma del sistema de salud, para que se fortalezca, descentralice e incremente la cobertura y la calidad de los servicios de salud preventiva y curativa.

Programa para la equiparación de los servicios de seguro social rurales y urbanos, esto requiere el subsidio de la incorporación al sistema de seguridad social, de los jornaleros agropecuarios y los pequeños productores rurales en situación de pobreza.

Continuar con el proceso de modernización del sistema educativo, ampliación de la cobertura y calidad de la educación. También es indispensable, promover la articulación de este proceso a las necesidades del desarrollo rural.

Promoviendo el desarrollo sustentable

Articular las diversas inversiones en el sector rural, con el plan de ordenamiento territorial que se implemente.

Implementación de un sistema de pago por servicios ambientales para pequeños productores y formas asocia-

tivas de producción, que estén desarrollando actividades agrícolas y agroindustriales amigables con el medio ambiente.

Implementar programas de revegetación agroforestal en las principales cuencas del río Lempa, estos programas deberán estar articulados a las comunidades rurales.

Incentiva la reconversión tecnológica de la agroindustria y de las empresas manufactureras rurales, hacia la utilización de tecnologías limpias.

Fortalecimiento y desarrollo del capital socio institucional

Promover cambios en los sistemas que regulan la economía y las formas de articulación entre el sector público y la sociedad civil rural, para apuntar a una mayor equidad en las relaciones sociales y confiabilidad en las transacciones que se realizan en el mercado.

Construir un nuevo modelo de organización institucional para el desarrollo rural, que integre diversas unidades y carteras públicas, y que articule con los esfuerzos de los gobiernos locales.

Conclusiones

La pobreza rural en El Salvador, es un fenómeno de carácter estructural, cuyas causas las encontramos en la concentración de los capitales productivos y en el escaso desarrollo de estas formas de capital; así como la debilidad socioinstitucional del sector público y de la sociedad civil, las distorsiones en los mercados y la ausencia de una verdadera política social que logre articular a los amplios sectores sociales rurales, que han sido históricamente excluidos.

La inequidad existente en el acceso a los activos productivos (capital natural, físico, tecnológico, social, humano y financiero) y la falta de oportunidades, genera una estructura de ingresos altamente inequitativa. Esta inequidad socioeconómica afecta mayoritariamente a la población rural y principalmente a las mujeres, quienes perciben los más bajos ingresos.

La situación de pobreza de la población rural, convierte a estos habitantes en un sector altamente vulnerable; pues la escasez de ingresos y de servicios sociales, limita las capacidades para acceder a viviendas dignas, resistentes a movimientos sísmicos. De igual forma los déficits en materia educativa y salud, la debilidad socio institucional pública y privada, limitan las capacidades de los habitantes para enfrentar los fenómenos naturales.

Los terremotos del 13 de enero y 13 febrero del presente año, profundizaron aún más la situación de pobreza de los habitantes rurales, en tal sentido es prioritario impulsar el desarrollo agropecuario y rural, para ello distintas organizaciones han colocado en la agenda nacional propuestas que pretenden dar oportunidades a los sectores históricamente excluidos.

El Salvador tiene que asumir el desastre ocasionado por los terremotos, como una oportunidad y un desafío para combatir la pobreza rural y sentar las bases de un verdadero desarrollo, de no emprender verdaderos procesos de transformación, estaríamos condenando el futuro del país.

Niñez, adolescencia y los terremotos en El Salvador

Linda Raftree y Laura del Valle,

PLAN Internacional El Salvador

*Texto para presentación, texto para presentación, texto para presentación
texto para presentación, texto para presentación texto para presentación, texto
texto para presentación, texto para presentación para presentación
texto para presentación, texto para presentación*



"Mi experiencia fue bien mala. Primero íbamos a cortar leña. Estábamos descansando en la grama, entonces yo dije – ¡hey! ¡Aquí nos va a agarrar las 12! Ya estábamos con mi mamá. Todos veníamos en ringlera, mi hermano venía por la comunal y comenzó el terremoto. Daniel venía detrás de mí. Yo pensaba echármelo al hombro, él quedó arribita más de mí. ¡mamá! ¡mamá! ¡mamá!. Le cayó un trozo de piedra y murió asfixiado. Nosotros estamos orando para seguir adelante. Estamos limpiando, aunque seguimos trabajando. En la madrugada tiembla y me da miedo"

Historia escrita por un niño de 12 años, Comunidad Guadalupe 2.

Los terremotos que golpearon a El Salvador a principios del año 2001 dejaron un pueblo traumatado. Combinando la destrucción causada por los terremotos del 13 de enero y 13 de febrero, se puede considerar que la quinta parte de la población del país está afectada gravemente. La otra parte de la población también sufre, compartiendo con los más afectados la sensación de inseguridad y miedo ante la posibilidad de que continúen los temblores o que venga otro terremoto que termine con lo que ha quedado en el país, más la gran preocupación sobre cómo se va a iniciar la reconstrucción, ¡la cuarta reconstrucción de El Salvador en los últimos 15 años!¹.

El impacto de los terremotos en la población infantil y juvenil, que compone más de la mitad de los habitantes de El Salvador, merece que se mire con ojos muy particulares, entendiendo su situación de vulnerabilidad pasada, presente y futura, además del gran potencial e interés en aportar y apoyar durante las intervenciones de emergencia y al proceso de reconstrucción y mejoramiento de su situación.

Bajo la perspectiva de que la niñez y adolescencia son actores y no sólo receptores de acciones encaminadas por adultos, la actual situación de emergencia nos lleva a considerar el impacto inmediato, a mediano y largo plazo, de todas las acciones realizadas en las etapas de emergencia, rehabilitación, reconstrucción y preparación para futuros desastres, y el papel que ellos y ellas tienen en todo el proceso de emergencia y reconstrucción, siempre teniendo en mente que no se debe poner en riesgo su supervivencia, protección, desarrollo y participación activa y consciente.

La niñez y juventud durante y después de la emergencia, requieren que las familias, instituciones del gobierno y sociedad civil trabajemos para que puedan tener acceso a la

¹ Terremoto, 1986; Guerra Civil, 1980-1992; Huracán Mitch, 1998; Terremoto 2001.

realización de sus derechos fundamentales en el proceso², aprovechando, a través de la emergencia, una oportunidad para abrir espacios de participación a la población infanto-juvenil en todas las etapas – incluyendo la identificación de problemas, priorización de los mismos, planteamientos de soluciones, implementación de acciones, monitoreo, y evaluación- y dar un aporte de calidad a las intervenciones.

"No queremos que nos vengan a ayudar, sino que nos dejan participar, apoyar, colaborar en la reconstrucción de nuestra comunidad y del país. Nosotros estamos aquí, trabajando, quizá no se han dado cuenta, pero estamos haciendo esfuerzos, estamos haciendo algo."

Las personas afectadas y evacuadas de las zonas de riesgo fueron ubicadas en 82 albergues distribuidos en 10 de los departamentos más afectados, llegando a contar un total de 64 mil 606 personas albergadas. El departamento de La Libertad registró el mayor número de albergues (18) y personas albergadas (31.397)³. Dentro de estos albergues vivieron jóvenes, niños y niñas, cuyo testimonio se presenta en este artículo escrito cuando aún no se vislumbraba ningún futuro para todos los damnificados y las damnificadas.

Como se vivió la situación de la niñez y juventud

En general, las comunidades en todo el país tienen el apoyo de algún tipo de organización local u organizaciones no gubernamentales y gubernamentales de bienestar. Sin embargo, la situación de emergencia y crisis puso de manifiesto la poca capacidad de actuación organizada

² La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño plantea 4 áreas fundamentales de derechos de la niñez y adolescencia: supervivencia, protección, desarrollo y participación. En tiempos "normales" y también en momentos de desastres, cada institución debe esforzarse para contribuir al logro de estas 4 áreas.

³ Organización Panamericana de la Salud-- OPS, Boletín Epidemiológico, Vol. 22 No. 1, marzo 2001.

frente a tales situaciones, la escasez de liderazgo y gestión a favor de los miembros y miembras, y particularmente, en contemplar y ponderar las realidades y necesidades de la niñez y adolescencia en tales circunstancias, postergando su atención a momentos más estables, los cuales a la fecha no parecen vislumbrarse. Dentro de los albergues abiertos a raíz del primer terremoto el 13 de enero y en las comunidades afectadas, la niñez y la juventud no fueron una prioridad en términos de atención.

En los albergues, las y los jóvenes se quejaban entre sí⁴ de la clase de comida, su sabor y de tener que esperar su almuerzo en largas filas, bajo el sol ardiente, pues no tienen el espacio de expresión, ni el ambiente para ser escuchados con respeto por parte de las autoridades del albergue o sus familias.

En la mayoría de los albergues las familias están en canchas abiertas o dentro de tiendas de campaña o vivienda temporal que aumenta el calor, situación que afecta más a la niñez. Algunas veces las madres encierran a sus hijos e hijas en las tiendas de campaña o en los techos provisionales, sin tomar en cuenta el sofocante calor.

Recientemente, se iniciaron algunas actividades recreativas permanentes en los albergues, ya que no fue una prioridad al inicio para los Comités de Emergencia Municipal (COEM), quienes administran los albergues con apoyo de otras instituciones y organizaciones. Sin embargo, estos programas nacieron por la iniciativa y apoyo de instituciones de la sociedad civil, tomando como población meta los niños y niñas menores de 12 años. Entonces, ya que ellos y ellas quedaron fuera de la oferta de atención, cabe preguntarse, ¿Qué hacemos con los y las jóvenes? ¿Qué les

⁴ Jóvenes participantes de un programa de radio infanto-juvenil de la Comunidad de Guarjila, Chalatenango, visitaron al Albergue Agua Fria el 24 de febrero 2001 para entrevistar a niños y niñas damnificados y contar su historia.

podemos ofrecer? ¿En qué desearían ser tomados en cuenta?

La falta de espacio físico en los albergues, sea para la recreación o la educación, es una constante; así como la falta de control que permita que los niños y adolescentes se movilen con tranquilidad, sin el temor de ser violentados o maltratados. Los riesgos presentes en albergues en la zona urbana incluyen el contacto con drogas, prostitución, violaciones y secuestros de niños y niñas⁵. La población misma no se ha organizado para tomar sus propias medidas preventivas.

La situación educativa formal y familiar en las comunidades afectadas y los albergues está en total inseguridad: primero, debido a la política del Ministerio de Educación de no permitir la educación formal dentro de los albergues, porque daría un sentido de permanencia a las familias, y no de temporalidad emergente; segundo, debido a su incapacidad de ofrecer alternativas de estudio para los niños y niñas cuyas escuelas están en mal estado e inseguras. Agregada a la posibilidad real de peligro, la crisis nerviosa de la población en general no ha permitido que las familias se sientan cómodas en enviar a sus hijos a las escuelas. La probabilidad de que alguien entre a robarle sus pertenencias en el caso de dejar las casas sin vigilancia familiar, tarea que mayormente es asignada a la niñez y juventud, es otro factor que ha disminuido la continuación del año escolar.

En cuanto a la educación familiar, muchos niños y niñas están severamente afectados por su inestable situación actual y la ven reflejada en los rostros meditabundos y dispersos de sus padres y madres. Toda la población está

⁵ Situación de El Cafetalón, mes de enero, discutido en reuniones del COEM y organizaciones de apoyo. Las medidas tomadas eran aumentar la vigilancia y control por parte de la Policía Nacional Civil y Fuerza Armada.

vulnerable al insomnio, dolores de estómago, dolores de cabeza y otros síntomas del estrés pos-traumático. Los niños y niñas, además, están inquietos e irritables, se aferran a sus madres, lloran frecuentemente, tienen miedo a estar solos, algunos son muy quietos y otros demasiado activos, tienen problemas para dormir y sufren pesadillas.

Los adultos por su parte también están afectados psicológicamente por los terremotos⁶. Mucho de ellos no entienden que el comportamiento de sus hijos e hijas puede ser un resultado al trauma sufrido. A veces reaccionan con violencia ante y contra ellos, aumentando la situación de inseguridad y sensación de desamparo de la niñez, cerrando el diálogo y el fortalecimiento familiar.

¿Qué dice la niñez y juventud?

Para entender como la situación pos-terremoto afecta a la niñez y juventud desde su propia óptica, no es suficiente observarlos, estudiarlos, hablar con sus padres y madres y maestros, querer lo mejor para ellos, o haber sido niño. Es necesario comunicarse directamente con ellos en una atmósfera de confianza que propicie un ambiente que haga posible su participación. En febrero y marzo de 2001, PLAN Internacional facilitó 10 consultas en albergues y en comunidades afectadas en el Departamento de La Libertad con 185 niños, niñas y jóvenes, para conocer sus opiniones e intentar comprender su visión de la situación desde sus propias palabras⁷.

⁶ Dr. Alberto Caballero, VNU MINUGUA. Aportes para la sistematización de la experiencia de atención a población damnificada. http://www.terremotoelsalvador.org.sv/otras_fuentes. En El Cafetalón, de una población de 2,500 adultos, se dieron 407 consultas médicas en un solo mes por "depresión y trastornos de ansiedad".

⁷ Durante febrero y marzo 2001, PLAN Internacional facilitó 10 consultas con un total de 185 niños, niñas y adolescentes en albergues y comunidades afectadas en el Departamento de La Libertad:

- Dos en el albergue El Cafetalón, Santa Tecla con niños y niñas de 7-10 años y adolescentes de 12-16 de las comunidades Guadalupe I, Guadalupe II, Santa Eduvigis, San Martín y Los Amates;

Uno de los temas que se abordaron fue: "¿cuál es su mayor temor?" Las respuestas se dividieron en tres ideas fundamentales: que venga otro terremoto; quedarse sin madre que algo pase a mi familia, y morir. Los y las participantes en las consultas también manifestaron su mayor deseo, y las respuestas comprendían 4 temas principales: tener una casa, estar en mi casa; que no vuelva a temblar, que todo se calme; ir a la escuela; ir con Dios al cielo.

Con los participantes en las consultas, también se habló sobre cómo eran sus comunidades antes del terremoto y como están ahora. Las respuestas demostraron algo muy claro: los niños y niñas recuerdan a sus comunidades anteriores con mucho cariño y vida, y ahora las ven como lugares destruidos, derrumbados, sin calor, sin vida, abandonados, inseguros y tristes.

"Mi comunidad era antes alegre, bonita, con mucho calor y mucho amor con todos los niños, después había mucha tristeza, todo derrumbado, sin calor y con muchos muertos."

"Mi comunidad es muy bonita, todos pasábamos felices y contentos, todos los días jugábamos con todos los amigos, pero ahora está toda destruida y no hay risas, todo está callado y todo triste está aquí, todo se cayó."

"Mi comunidad se llama Santa Eduvigis, en este momento está abandonada y destruida, no hay ni un solo lugar seguro."

Ideas de los niños y niñas sobre como fueron las comunidades antes y después del terremoto.

-
- Dos en el albergue Agua Fría, Lourdes Colón, con niños y niñas de 7-10 años y adolescentes de 12-16 de las comunidades de Colón, Las Moritas, Santa Eduvigis, Cobanal, Las Moras, Madrid, Chiltiupan, Col. San Rafael, Moritas 2, San José del Río;
 - Una consulta con niños y niñas, y adolescentes de 8 – 15 años en Colonia Guadalupe 2;
 - Uno con niños y niñas en Vista Hermosa, Comasagua;
 - Uno con adolescentes en El Conacaste, Comasagua;
 - Uno con niños y niñas en Lomas de Santiago, San Juan Opico;
 - Uno con adolescentes en Las Granadillas, Nueva San Salvador;
 - Uno con adolescentes de El Mahajual, Puerto de la Libertad y Entre Ríos, Lourdes Colón

Además de escribir sobre las "comunidades antes" y "después", se hizo un ejercicio de dibujos sobre el mismo tema. "Cuando los niños y las niñas pasaron a mostrar sus dibujos y explicar qué habían dibujado, todos guardaron silencio y miraban con atención el recorrido que cada uno de ellos hacía con el dibujo. Cada lugar tenía una historia de tristeza, de angustia, de lamento. Cada dibujo expresaba, de manera muy sencilla, el dolor de una comunidad, de una familia por haber perdido la seguridad de una vivienda. Los niños y las niñas con un lenguaje sencillo, trazos poco claros pero significativos, dieron a conocer cuánto les afectó el daño del terremoto.⁸"

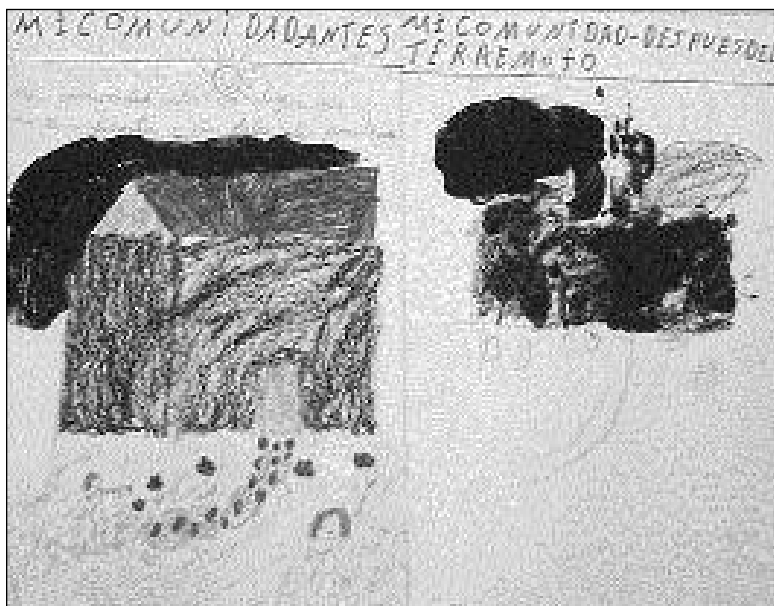


FIGURA 01. "Mi comunidad antes era alegre sin ningún desastre y sin dolor de las familias", dice una niña de la Comunidad Guadalupe 2 durante un ejercicio de dibujar las comunidades "antes" y "después" del terremoto del 13 de enero de 2001.

⁸ Comentario de Katia Zacapa, facilitadora de las consultas con niños y jóvenes, febrero 2001.

En los dibujos se ve claramente en la visión de la "comunidad antes," la imagen de una comunidad ideal, alegre, con plantas y flores y mucha vida. Los dibujos de la "comunidad después" son de colores tristes, de negro o café, sin vida, y de comunidades vacías o soterradas.

Además de los ejercicios sobre expresión de temores, deseos, y la "comunidad antes/comunidad después", se hizo una actividad de elaboración de cuentos sobre "qué me pasó el día del terremoto."

"Mi familia andaba trayendo leña, yo los acompañe, en la mañana. Mi mamá y mi padre venían adelante y mi hermano, mi hermanito de seis años, y yo veníamos atrás cuando en eso comenzó el temblor. Yo le dije a mi hermanito corre y refugiate en la casa de arriba, pero él no pudo llegar. Lo escuché cuando gritó tres veces mamá, mamá, mamá y cuando volví a ver él estaba soterrado con una manita afuera pero yo también estaba soterrado hasta la cintura y no lo pude ayudar. Él murió al caerle una piedra en el cuello y un alambre de púas le corto la garganta, yo estoy triste por perder a mi hermanito, pero doy gracias a Dios porque me tiene con vida."

Niño de 14 años, Colonia Guadalupe 2

"Este día fue el más triste de mi vida, tembló muy duro, y no fue solamente un temblor sino un terremoto. Lloré mucho porque yo andaba por la finca y estaba en la casa de mi abuelita, entonces mi mami me dio mandado para comprar un fresquito de fresa y entonces, como que lo presentía, salí corriendo. Iba llegando cuando mi abuelita se cayó al suelo, mis primitas quedaron adentro, mi mami y yo caímos al suelo, nos golpeamos las rodillas. La casa casi nos cayó encima. Pero lo peor es que mis primitas quedaron debajo de la casa, por gracia de

Dios no tuvieron daños graves. Cuando llegué a la colonia había un gran desastre, barbaridad de carros aterrados, buses, microbuses y en los ríos, muertos. En la Balboa se vino una gran lava y todas las casas quedaron aterradas. Por mi casa hubo dos niños muertos, uno de seis y uno de 10 años, la de 6 quedó partida y la otra mallugada. Que triste fue esto, aun sigue siendo triste. Nosotros salimos corriendo por toda la vereda, cuando se calmó. Cuando llegamos, abrazamos a mis hermanitos y a mi padre, dimos gracias a Dios que a nadie de las familias no le pasó nada, le agradezco a Diosito y estoy muy triste por todo esto, espero que con esto aprenda la gente."

Niña de 12 años, Colonia Santa Eduvigis

En estas y otras historias sobresalen las angustias que sufrieron algunos niños, niñas y jóvenes durante el terremoto. Se nota claramente la huella permanente que el terremoto ha dejado en la niñez y la juventud, la tristeza profunda, y una experiencia muy dura.

El ejercicio de trabajar directamente con la niñez y la juventud y fomentar su participación y expresión sobre su situación, permite entender mejor lo que han experimentado debida al terremoto. A la vez, combinado con otra información objetiva recolectada

Consultando con la niñez sobre su idea para la vivienda, se entiende lo prioritario para ellos: privacidad y espacios recreativos. En general, la niñez solicita un cuarto para los hermanos, uno para las hermanas, y uno para papá y mamá. En Honduras, durante talleres facilitados por PLAN Internacional con niños y niñas afectadas por el Huracán Mitch, se tardó una semana para que las niñas aceptasen el diseño de casa que se les propuso. Al fin, ellas expresaron que cuando la casa solamente tiene un cuarto, ellas son víctimas del abuso sexual. En El Salvador la historia fue similar, la niñez propuso casas con divisiones para tener cuartos separados para proteger su "intimidad."

de diversas fuentes, sirve como guía para planificar programas de intervención, en este caso, para contribuir a los esfuerzos abonando a la supervivencia, protección y desarrollo de la niñez y fomentando su participación activa.

Supervivencia y protección de la niñez y adolescencia

De la información sistematizada obtenida de las consultas realizadas en febrero y marzo de 2001 y otras fuentes, se destaca la necesidad de realizar programas de apoyo psicológico con la niñez y la juventud, además la importancia que tiene la vivienda y la seguridad que provee.

Durante la etapa de emergencia, se observó la necesidad de intervenciones específicas para asegurar que los niños y las niñas no mueran. Esto incluye por supuesto que ellos deben ser los primeros en ser rescatados de situaciones de peligro inminente. Se les debe asegurar una adecuada

Las mujeres dibujaron casas muy detalladas con espacios de cocinas y jardines muy extensos. Incluyeron un lugar para que los animales duerman fuera de la casa, y colocaron una bodega para guardar químicos, abono y "chunches viejos" para que estuvieran lejos del alcance de los niños y niñas. Los hombres tuvieron la tendencia de dibujar las casas de manera escueta, con las cuatro paredes bien fundamentadas, zapatas, y diseños sismo-resistentes. A través de este ejercicio se conoció la importancia que tiene la vivienda para las mujeres y la niñez, ya que pasan la mayoría de su tiempo allí, en cambio el hombre tiene otros espacios para realizarse. Por lo tanto, es importante de involucrar a todos y todas en el diseño de las viviendas para que la familia tenga un espacio donde se logre la supervivencia, protección, desarrollo y participación de la niñez en un ambiente digno y sano. La combinación de las tres visiones es importante para lograr una vivienda de calidad que llene las necesidades de todos los miembros de la familia.

nutrición y atención médica en buenas condiciones de higiene y sanitarias, y un albergue digno. Actualmente, se está buscando la manera de dar respuesta a lo anterior, sin embargo, la niñez manifiesta ciertas situaciones que no son de su agrado:

- "Aquí es muy caliente, no podemos estar adentro de las tiendas y afuera no hay nada de sombra"
- "No me gusta la comida"
- "No hay suficiente agua"

Incluso en uno de los albergues, los niños y las niñas comentaron a unos jóvenes que les visitaban que han presenciado casos de abuso y violencia por parte de los encargados del albergue. Es claro que el país está viviendo una etapa muy dura, pero en los albergues ciertas necesidades básicas para una condición de vida digna para las personas, y especialmente la niñez y la juventud no se han dado.

Un factor clave dentro del aspecto de la protección es la privacidad. Al preguntar a la niñez en un albergue que les gustaba, contestaron:

- "Aquí son mejores los baños porque no nos ve toda la gente"
- "Las letrinas porque hay una cortina de plástico"

Estos comentarios dan a conocer lo importante que es la privacidad para los niños y las niñas, aun en una situación de emergencia. La simple puesta de una puerta en las letrinas o baños separados entre mujeres, hombres, niños y niñas es una medida muy importante para que la niñez y la juventud goce de la privacidad que es un factor de digni-

⁹ Estos niños y niñas antes estaban ubicados en un albergue en la cancha de baloncesto en Lourdes, Colón.

dad de cualquier persona. Además ayuda a prevenir el abuso sexual y las violaciones de niños y niñas.

Dentro de los albergues, donde hay aglomeración de personas, se debe también tener suficientes medidas de protección de la niñez. Las madres, acostumbradas a dejar a los niños y las niñas encerradas en sus viviendas mientras hacen oficios o mandados, a veces hacen lo mismo dentro de los albergues. Esta medida no es adecuada en momentos "normales," pero cobra mayor peligro en los albergues, porque las tiendas de campañas no tienen las condiciones para encierro, y la posibilidad de sofocación es real. Por otra parte, la cercanía de las tiendas y las condiciones mismas de los albergues posibilitan casos de violación o abuso sexual, algo que se ha tenido que prevenir con medidas drásticas en algunos de los albergues.

La colocación de un centro de bienestar infantil para que las madres pudiesen dejar a sus hijos pequeños al cuidado de otras mujeres mientras hacen sus oficios o mandados, y campañas educativas para educar sobre los posibles peligros que enfrentan la niñez y la población adolescente en los albergues, serían medidas importantes a considerar para lograr mayor protección para la niñez de temprana edad. Además de las ONG's, debe haber presencia de instituciones del estado que velen y protejan a la niñez y la población adolescente, que dispongan de personal especializado y capaz de orientar y monitorear las acciones relacionadas con la niñez en los albergues.

Desarrollo y participación de la niñez y adolescencia

En general, se ha tratado de cubrir las necesidades básicas de supervivencia y protección dentro de los albergues y en las comunidades. Los niños y las niñas en un albergue, sin embargo, manifestaron los siguientes deseos relacionados a su desarrollo:

- "Queremos ir a la escuela"
- "No tenemos donde jugar"
- "Quisiera tener una pelota"

En estos comentarios, la niñez y la juventud expresó claramente el deseo de asistir a la escuela y tener espacios de recreación, ambos vitales para su sano desarrollo.

El desarrollo y la participación son de igual importancia, tanto como la supervivencia y la protección para la niñez y la población adolescente. Si éstos dos últimos no se toman en cuenta en las intervenciones con la niñez y la juventud, se corre el riesgo de implementar acciones asistencialistas y con muy poca sostenibilidad y fortalecimiento de capacidades. Además de participar en señalar sus problemas, es importante que la niñez y la población adolescente participe en la definición de sus prioridades y las soluciones a estos problemas, identificando sus responsabilidades de participar en las mismas.

Una manera de iniciar este proceso, es incorporar una metodología dentro de las consultas con niños, niñas y adolescentes, en la que ellos pueden realizar actividades y utilizar herramientas para definir sus problemas, priorizarlos y luego plantear soluciones. Esto fue parte de la metodología de las consultas realizadas durante febrero y marzo de 2001, en albergues y comunidades afectadas. Luego de haber expresado como era su comunidad antes del terremoto, y como se encontraba actualmente, se pasó a formar grupos de trabajo. Niños, niñas y adolescentes seleccionaron un coordinador o coordinadora del grupo y se organizaron para dibujar cómo les gustaría ver su comunidad en el futuro y discutir que podrían hacer para lograrlo. Los dibujos resultantes expresaron la fe, esperanza y optimismo que niños, niñas y adolescentes tienen para su futuro.



FIGURA 02. Dibujo de la Comunidad Futura, hecho por niños y niñas de la Comunidad El Conacaste, Comasagua, Departamento de La Libertad.

Al mismo tiempo, los niños, las niñas y los y las adolescentes tienen una visión de su papel en la reconstrucción de sus comunidades. "Queremos colaborar en unión con todos ustedes, los adultos, nuestros padres," comentó un joven en Las Granadillas, "pero no en cosas que nos ponen en peligro, como cargar cosas pesadas." Tomando su palabra, la niñez y la

¿Niñez y juventud - Cómo pueden apoyar en la reconstrucción?

- *Poniendo dedicación, quitando los bordes que han quedado flojos, ayudando a halar los restos de materiales que han quedado tirados, quitando el ripio, sembrando árboles y plantas.*
- *Expresando lo que sentimos, ayudando a construir nuestras casas, pidiendo colaboración a otros para*

apoyar a la comunidad, animando a los que se sienten tristes.

- *Ayudándonos entre nosotros mismos, dándole ánimos a nuestros padres, no afligiéndonos, no teniendo miedo, cuando un niño esté mal, ayudándole.*
- *Llevando agua y comida o cualquier cosa que necesitan las personas que están trabajando en la reconstrucción.*
- *Organizando campañas de limpieza, dinámicas para alegrarnos entre los niños, grupos de recreación.*
- *Recibiendo a las distintas instituciones que nos brindan ayuda y no desperdiciando lo que nos regalan.*
- *Haciendo reuniones de aprendizaje entre nosotros por ejemplo, aprendiendo a dibujar, colorear, leer, escribir y opinar.*
- *Ayudando mutuamente a otras comunidades*
- *Cuidando a los hermanitos mientras los grandes ayudan en la cocina.*
- *Organizándonos para reconstruir la escuela.*

Niños y adolescentes de 10 comunidades y albergues

sin acercarse directamente a la realidad que enfrentan los niños, niñas y jóvenes, interpretan su situación y proponen

juventud tiene grandes posibilidades de participar en la reconstrucción de sus comunidades. Plantean, no solamente actividades físicas, sino también hablan de actitudes de solidaridad, auto-ayuda y ayuda mutua, de organización, aprendizaje, recreación y valores (ver cuadro) Es de retomar este ofrecimiento e interés de la niñez y juventud en lugar de implementar programas y procesos que los dejan de un lado, como se ha hecho habitualmente. A la vez, es sumamente importante evaluar si las actividades en las cuales se involucra a la niñez y adolescencia están de acuerdo a su edad y capacidad, evitando cualquier participación que los podría exponer al riesgo.

¿Dónde está el interés superior del niño?

Pese al panorama de invisibilidad de la niñez y adolescencia, podemos escuchar muchos discursos a favor de ellos y ellas. Algunos,

acciones de "bienestar" sin dirección. Otros esgrimen su vulnerabilidad y protección en aras de obtener cooperación y apoyo de otras entidades, vender diarios o lograr mayor audiencia televisiva, sin pasar del discurso al hecho concreto.

El Salvador, como país firmante de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños y Niñas tiene la obligación de considerar el interés superior de los niños y niñas a cada instante, incluyendo los mo-

mentos de emergencia o desastres. Esto significa que el país debe dar atención prioritaria a las necesidades de la niñez y juventud durante este desastre a escala nacional, municipal, comunitaria y familiar. También se debe instar a la cooperación internacional a apoyar a programas y esfuerzos que van en beneficio de la niñez y juventud.

Para esta población en desarrollo, se requiere más que pan y agua para enfrentar una realidad tan cambiante e incierta; superar el temor y la angustia; buscar una proyección de vida desde el presente y no seguir esperando a mañana, cuando ya no serán niños y niñas, sino ciudadanos y ciudadanas con desafíos y responsabilidades en la conducción de la Nación.

"No sé porque nos presentan estos proyectos de niñez, si en este momento la niñez no es prioridad, estamos en emergencia,"

Oficial de Agencia de Cooperación, San Salvador

"No solo pedimos nuestros derechos a las autoridades, sino también a nuestras propias familias, porque a veces son ellos los que más los violan."

Joven, Comunidad El Majahual

Conclusiones y Recomendaciones

La niñez y juventud en El Salvador está tan abandonadas

ahora como siempre, pero la situación se ha vuelto aún más crítica debido a la crisis de los terremotos y sus efectos consecuentes en esta población vulnerable. La idea de que el país está en emergencia y por lo tanto no se debe considerar un trabajo especializado con la niñez está equivocada, es como pensar que este sector, que es la mitad de la población, no formará parte de la misma población de damnificados. Es invisibilizar las necesidades y los derechos particulares de ellos y ellas. La niñez y la juventud no puede esperar otro momento para que se les tome en cuenta en términos de beneficios ni de participación. Si se piensa en esperar un momento ideal, sin crisis, para empezar a pensar en la niñez, es probable que este momento nunca llegue. Se tiene que considerar a la niñez y la juventud ahora.

Todas las acciones se deben encaminar hacia el logro de las cuatro áreas que señala la Convención sobre los Derechos de los Niños y Niñas: supervivencia, protección, desarrollo y participación; y se deben ver también dentro de un marco de ciertos principios, incluyendo centrar las acciones en la niñez y la juventud; más participación comunitaria, especialmente la de las mujeres, niños y niñas y jóvenes; coordinación con todos los actores involucrados, empoderamiento y fortalecimiento de las capacidades, integración de las acciones, manejo adecuado de riesgos y enfoque sobre vulnerabilidades, y la sostenibilidad ambiental.

Estos terremotos no son solamente un "desastre agudo", sino que son otros que se suman a las emergencias y desastres sucedidos en El Salvador, país que vive una situación de desastre crónico debido al pobre manejo de riesgos y altos niveles de vulnerabilidad. El nivel de daño de la mayoría de estos "desastres" y emergencias se podría reducir grandemente con políticas integrales de reducción

de la vulnerabilidad, manejo adecuado de riesgos, y un incremento en la educación, organización, preparación, mitigación y participación comunitaria para la prevención.

El Salvador es un país altamente vulnerable, y se requiere que en el ámbito nacional, municipal, comunitario y familiar se prepare y se tenga un plan, preferiblemente con un presupuesto, para enfrentar estas situaciones de manera integral y en el que instituciones, alcaldías, gobierno, escuelas y otros actores pueden trabajar, incorporando una visión transversal de niñez y adolescencia en los aspectos de supervivencia, protección, desarrollo y participación. Esto requiere una valorización de la niñez y la juventud como personas con iguales derechos y con opiniones de igual valor como los adultos y adultas. Requiere una auto-evaluación de cada uno para examinar cual es el valor real en que se pone a la niñez y la juventud como actores capaces y pro-activos en su propio desarrollo y el desarrollo del país. Implica compartir el poder y abrirse a las opiniones de ésta mitad de la población. La ganancia sería un desarrollo más democrático y con mayor sostenibilidad.

La actitud positiva de la niñez y la juventud se debe incorporar a todos los esfuerzos de desarrollo como un recurso valioso y productivo, especialmente en los esfuerzos de rehabilitación y reconstrucción cuando se requieren ideas frescas y manos incansables. **No brindar la atención merecida y necesaria a la niñez y la población adolescente es un suicidio nacional.** La pérdida de un país o nación al no educar y desarrollar a sus herederos, es gravísima porque se estaría mutilando su capacidad de creación y recreación, ingenio, responsabilidad, iniciativa y visión. Éste es un reto que va mas allá de cualquier opción partidarista.

La ausencia de la niñez y la juventud en las decisiones y acciones fundamentales de su desarrollo no es un fenómeno ni actitud nueva. La historia anterior y presente nos

muestra la poca importancia que se ha dado a su potencial y energía. Pero el cambio no está en el discurso, debe mostrarse en las acciones y decisiones de la sociedad en su conjunto, lo cual incluye a la niñez y población adolescente. Que esta población sean el presente y el futuro de una nación, cualquiera que sea el punto de partida, lo claro es que ésta se encuentra en el ahora, pues el mañana es incierto, y con lo que tiene la niñez y la juventud es su aquí y ahora, para perfilar y crear el mundo que habremos de heredarles.

Entonces dejaríamos de ser intérpretes de las necesidades y visiones de la niñez y la juventud, y pasaríamos a acompañarles en el diseño de acciones y estrategias adecuadas, a través de las cuales fortalezcan sus capacidades de reflexionar, aportar y dirigir sus propios procesos de desarrollo para aumentar las posibilidades de lograr sostenibilidad de largo plazo en los procesos educativos sobre desastres y su prevención, y contribuir a la democratización del país a través de la formación de líderes jóvenes con visión hacia el futuro.

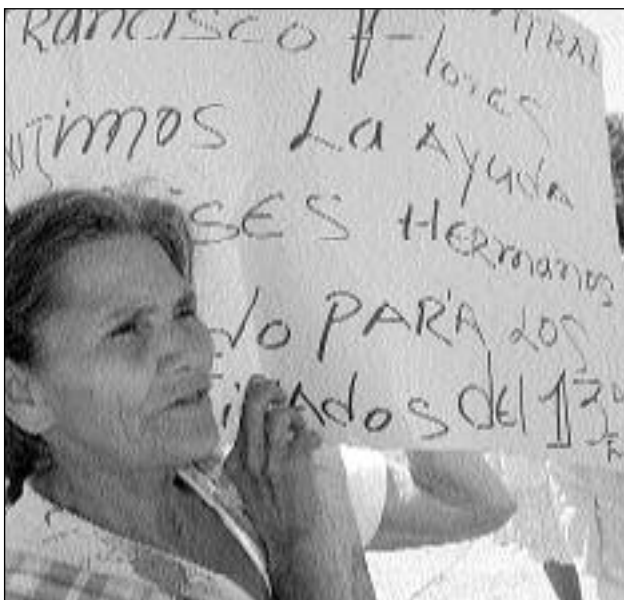
Guía para planificación con sensibilidad de género y de base comunitaria

Promoviendo la justicia social en la reconstrucción de Gujarat, India

Por Elaine Enarson

Académica independiente y socióloga consultora.

Ella es también integrante de la Facultad del Instituto de Servicios para Mujeres y Estudios de Mujeres del Metropolitan State College en Denver, Colorado, Estados Unidos de América.



*Reproducido
con el permiso
de la autora.
Escrito el 13
de Marzo del
2001, para el
Instituto de
Mitigación de
Desastres de
Ahmedabad,
Gujarat.
India.*

La "ventana de oportunidad" para el cambio social que se abre después de un terremoto u otro evento que provoque un desastre, se cierra rápidamente en ausencia de una planificación estratégica de largo plazo. La prisa por reconstruir la "normalidad" es difícil de resistir, pero pone de manifiesto un mal comienzo, porque justamente esos escenarios sociales, políticos, económicos y de género ya existentes antes del desastre ponen nuevamente

a la gente en medio de la amenaza. Después de un desastre, la reconstrucción de la "normalidad" puede reflejar y promover el status quo anterior, o, alternatively, concretizar una nueva visión de futuro. La cual puede integrar creativamente la rehabilitación, reducción de la vulnerabilidad, y los objetivos de un desarrollo sustentable. Como las mujeres son actoras claves antes, durante y después de los eventos que causan los desastres, la reconstrucción de las viviendas, de las vidas y del futuro, no puede tener ningún éxito sin su involucramiento completo en todos los niveles y a través de todos los sectores.

Balance entre la vulnerabilidad y capacidad: La necesidad de las guías

Las mujeres son vistas socialmente como víctimas del terremoto de Gujarat, un evento de ocurrencia natural convertido en mucho más destructivo por los años de sequía. La pobreza persistente y la inseguridad económica, la división genérica del trabajo domestico, las diferencias reproductivas y de salud, exposición a la violencia, disparidad en las oportunidades sociales y educativas, y un status político secundario se combinaron para poner a las mujeres en un alto riesgo, particularmente a aquellas que mantienen un hogar solas, las de mayor edad, con discapacidades físicas, y las mujeres marginadas por religión o por casta. Su recuperación en el largo plazo de los efectos de este desastre será ciertamente complicada por este contexto.

Tan importantes como las relaciones de género en la construcción de vulnerabilidad ante los desastres, las habilidades diarias y las acumuladas durante toda la vida de las mujeres se convierten en grandes recursos en momentos de crisis. Como vemos en Gujarat, aún bajo las condiciones más difíciles, las mujeres golpeadas por el desastre luchan para proveer apoyo económico y social a otros en la familia y comunidad. Muchas también responden profe-

sionalmente a las personas supervivientes del terremoto como profesoras, en servicios de salud, consejeras y trabajadoras sociales, y ofrecen liderazgo político vital e interceden por otras personas al nivel de base o gubernamental. Las experiencias duramente adquiridas por las mujeres en Bhopal, Lathur, Orissa, y alrededor del mundo se aplican a las ya documentadas capacidades y vulnerabilidades extremas de las mujeres. Este conocimiento debe ser aplicado aquí y ahora.

Mientras que las mujeres y los hombres tienen ahora preocupaciones en común, las personas que responden a los desastres no pueden asumir que tienen necesidades e intereses idénticos en el largo y difícil período del pos desastre. La "tiranía de lo urgente" usualmente corta las oportunidades para las mujeres y las jóvenes en los desastres, aún cuando las organizaciones encargadas de la respuesta a la emergencia están bien concientes de los problemas de género. Esto es más probable en el largo plazo, cuando la atención de los medios de comunicación disminuye y las políticas de recuperación y reconstrucción se vuelven más complejas. Las decisiones tomadas ahora abrirán o cerrarán las puertas en el futuro. Por lo tanto, es esencial que los problemas de equidad de género sean comprendidos y haya una acción sobre éstos de tal manera que avance la recuperación de las mujeres de Gujarat y reduzca su vulnerabilidad a las sequías y los desastres subsiguientes.

En la India, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, estima que además de las iniciativas del gobierno de la India, hay más de 245 grupos de 38 países que han respondido al terremoto, incluyendo 99 ONG's internacionales, 55 ONG's nacionales, 20 equipos de gobiernos donantes, 10 organizaciones internacionales de las Naciones Unidas, y representantes de Cruz Roja de 10 países. Entre las acciones de todos estos grupos, hay muchos

objetivos y metas para la rehabilitación y reconstrucción en el largo plazo.

Y mientras la atención cambia su enfoque hacia los enormes retos del futuro, éstos esfuerzos deben ser diseñados holísticamente para empoderar en lugar de marginar más a las mujeres que ya han perdido muchísimo. Así como fue recomendado por una consultoría de alto nivel, facilitada por el Instituto de Mitigación de Desastres, IMD, en agosto del 2000, en la cual más de 60 entidades privadas y públicas participaron, un paso hacia delante es asegurar la participación completa de las mujeres en la planificación de la reconstrucción, sea dirigida con base comunitaria y de desarrollo sustentable. Esta estrategia promueve comunidades más justas y sustentables que son también más resistentes a los desastres.

Es muy reconfortante que las preocupaciones de género son evidentes en el desarrollo de algunas iniciativas. Una guía es necesaria donde la equidad de género no es aún una preocupación demostrada, por eso mismo, el Instituto de Mitigación de Desastres de Ahmedabad, India, ofrece las siguientes recomendaciones.

Planificando una reconstrucción post-desastre con sensibilidad de género

Esta guía es empírica, pero refleja los hallazgos de personas dedicadas a la investigación internacional de los desastres, reportes de primera mano de trabajadores de campo, y las narraciones de sobrevivientes de desastres. IMD solicita su aporte y todas las ideas basadas en la experiencia práctica para revisión de esta guía son bienvenidas.

Empoderamiento de las Mujeres

El conocimiento y las habilidades locales de las mujeres son recursos esenciales para las comunidades y hogares que

luchan por reconstruir sus vidas. Para capitalizar en estas capacidades, las organizaciones dedicadas a la respuesta a los desastres deberán trabajar muy de cerca con las mujeres; recordando que la más grande necesidad de todas las personas supervivientes a un desastre es la autodeterminación y el auto empoderamiento.

- Integrar las iniciativas de mitigación de desastres en las actividades y preocupaciones ya establecidas en la comunidad. Se debe saber qué están haciendo las mujeres locales y asociarse con ellas, proveyendo recursos para sus esfuerzos tanto como sea posible.
- Asegurar que las mujeres que tienen conocimiento sobre los problemas de las mujeres mismas, estén representadas proporcionalmente cuando se toman decisiones claves sobre la distribución y uso de los fondos donados y fondos públicos destinados a la emergencia y reconstrucción.
- Planificar desde el inicio de la emergencia un sistema de consulta permanente y a largo plazo con mujeres en las áreas afectadas y organizaciones de mujeres sobre la reconstrucción. Se debe formalizar su participación, fortalecer y desarrollar redes sociales informales entre estos grupos y las agencias y oficiales de respuesta a los desastres.
- Organizar reuniones y eventos de planificación de la reconstrucción con atención a la habilidad de las mujeres de participar, por ejemplo, a través de proveer cuidado de infantes y pago de transporte, y reuniones a horas y lugares convenientes para las mujeres.
- Monitorear y responder a las necesidades de las mujeres de servicios legales durante todo el proceso de recuperación, por ejemplo en las áreas de vivienda,

propiedad, seguros médicos, empleo y relaciones familiares.

- Monitorear la equidad de uso en la familia y corregir posibles sesgos en la utilización de los fondos y ayuda de emergencia.
- Monitorear los procesos de emergencia y rehabilitación por posibles sesgos genéricos e iniquidades que podrían desarrollarse a través del tiempo, por ejemplo, sobrecargo no intencional de las mujeres por extensivos cruces de responsabilidades en el hogar, trabajo, y en la comunidad.

Vida Cotidiana

El trabajo de las mujeres es casi siempre socialmente invisible, pero en la gran mayoría de los hogares alrededor del mundo su sustento e ingreso provienen de las actividades de las mujeres que son esenciales para el día a día. La rehabilitación económica y planificación de reconstrucción tiene que enfocarse en las mujeres económicamente activa de todas las edades y grupos sociales.

- Hay que asumir que las mujeres son las proveedoras de la economía y planificar de acuerdo a eso un enfoque en el sector informal.
- Implementar iniciativas económicas que compensen las pérdidas económicas de las mujeres cuyo trabajo depende de los recursos naturales. Por ejemplo, productoras de sal, trabajadoras agrícolas. La prioridad debe estar en restaurar los recursos económicos vitales para su recuperación, por ejemplo, sistemas de agua, diques de sal, insumos agrícolas.
- Enfocarse en artesanas y otras mujeres con trabajo propio para donaciones o préstamos que permitan

reemplazar los recursos económicos dañados o destruidos como herramientas, espacio de trabajo, equipo, insumos, capital, créditos, etc.

- Se debe expandir el empleo limitado de las mujeres y las oportunidades tanto como sea posible en el momento de volver a desarrollar las economías regionales y locales.
- Reconociendo que las mujeres son las principales consumidoras y administradoras de los recursos de las economías locales, buscar su opinión para identificar cambios necesarios a ser implementados mientras se reemplazan o restauran las pertenencias, espacios y sistemas locales, por ejemplo los sistemas de aprovisionamiento de agua potable y aguas lluvias para hogares y comunidades.
- Monitorear el acceso al trabajo, salarios, entrenamiento, y condiciones de trabajo en proyectos de ayuda de entidades privadas y públicas, y evaluar su impacto en las mujeres y las jóvenes.
- Compromiso para monitorear los efectos económicos indirectos de las sequías y el terremoto en la vida de las mujeres, por ejemplo, distorsión en los mercados, pérdida de clientes, venta forzada de pertenencias, migración involuntaria, incremento en la proporción de los hogares mantenidos por mujeres solas, desempleo secundario, etc.
- Desarrollar medidas con responsabilidad de género, por ejemplo, porcentaje de mujeres en el empleo por sectores, número de mujeres con discapacidad entrenadas, proporción de donaciones y préstamos para la recuperación económica recibida por mujeres, etc.

- Evaluar la habilidad de las mujeres para participar y beneficiarse de paquetes de recuperación económica. Por ejemplo, evaluar la movilidad de las mujeres con respecto a los hombres, ¿hay guarderías operando para ayudar a las mujeres? ¿Hay servicios de cuidado de salud alternativos para integrantes de las familias?, etc.
- Incorporar el análisis de género en todas las evaluaciones empíricas. Recolectar y generar datos específicos por género para hacer esto posible.
- Asociarse con organizaciones de base de mujeres y programas de gobierno dirigido a las mujeres para evitar doble esfuerzos, capitalizar la experiencia local y proveer apoyo a las iniciativas locales.
- Apoyar las responsabilidades dobles de las mujeres como trabajadoras del hogar y empleadas, trabajar con los empleadores para desarrollar o establecer políticas "afavorables a las familias" a aquellas que necesitan tiempo para solicitar asistencia, trasladarse a nuevas casas, ayudar a familiares heridos, y promover en cualquier manera posible la recuperación de los núcleos familiares.
- Extender o establecer estipendios gubernamentales para cuidados de la familia mientras se necesite para el largo periodo de recuperación; estos estipendios son apoyos económicos para asegurar la continuidad de los cuidados de los heridos, infantes sin atención, personas de la tercera edad, y personas discapacitadas.

Viviendas Temporales y Permanentes

Un techo seguro y confortable es vital para las mujeres, tanto así porque su vida diaria se desenvuelve alrededor de la casa. Como trabajadoras del hogar, administradoras del

hogar y cuidadoras de la familia, las mujeres deberán de estar en el centro del diseño, ubicación, y reconstrucción de las viviendas y áreas comunitarias.

- Los albergues temporales son para un período largo, hay que hacer la seguridad de las mujeres una prioridad en la organización social de los campos temporales. Por ejemplo, a través de iluminación adecuada, seguridad del sitio, previsiones para proteger la privacidad, etc.
- Proveer espacio y servicios en condiciones temporales para el cuidado de las y los sobrevivientes y el personal responsable de su cuidado.
- Incrementar la seguridad de un techo permanente a través de establecer la propiedad de la vivienda a nombre de las esposas y esposos equitativamente.
- Al determinar los criterios de prioridad de las personas ocupantes o beneficiarias de vivienda enfocarse en las familias jefeadas por mujeres, las madres solteras, viudas, desempleadas y mujeres pobres, marginadas socialmente y otras mujeres identificadas por ancianas sabias de la comunidad.
- Proveer acceso justo a empleos relacionados a la construcción e incluir entrenamiento para empleos relevantes. Buscar mujeres con calificaciones técnicas para entrenamiento en proyectos específicos, por ejemplo, como ingenieras o albañilas temporales para la supervisión en la construcción de viviendas.
- Contratar a empresas dirigidas por o en propiedad de mujeres y solicitar la participación de mujeres profesionales en la industria de la construcción y campos relacionados.

- Asociarse con organizaciones de base formadas mujeres para evaluar y monitorear el proceso de construcción de viviendas en cada una de las ciudades, pueblos y comunidades afectadas.
- Promover la participación de las mujeres de diferentes clases sociales en la toma de decisiones sobre reubicación de comunidades, elección de nuevos asentamientos humanos, el diseño de nuevas estructuras y construcción de espacios comunitarios.
- Colaborar con las mujeres locales en la planificación de diseños de viviendas innovadores que puedan reducir o simplificar la carga de trabajo de las mujeres, o sino mejorar las condiciones de trabajo y vida para las mujeres y sus familias.

Entrenamiento y Educación

Las mujeres son educadoras importantes tanto en métodos formales como no formales, ellas proveen la conexión vital entre los hogares y las personas encargadas de la respuesta a la emergencia, y sus redes sociales las hace entrenadoras efectivas en proyectos de asistencia técnica a las bases comunitarias. Las jóvenes en escenarios de desastres están en riesgo de abandonar la escuela prematuramente, y muchas mujeres no pueden trabajar por la falta de facilidades de cuidado de infantes.

- Sobre la base de prioridades, se deben restaurar todos los centros de guarderías y centros preescolares, escuelas, y programas educativos no formales enfocados a las mujeres y las jóvenes.
- Monitorear muy de cerca los efectos en el corto y largo plazo de las heridas, migración forzada, y rehabilitación del acceso a la escuela de las jóvenes. Se deben evitar los

proyectos de ayuda que no permiten la asistencia a la escuela de las jóvenes.

- La información para la recuperación después del desastre debe alcanzar a todas las mujeres. Usar variedad de medios de comunicación y mecanismos comunitarios, incluyendo el formato y lenguaje de la información para asegurar que las mujeres están bien informadas y capaces de involucrarse y compartir la información.
- Las redes sociales de las mujeres son un recurso de gran valor en la educación sobre desastres en las comunidades. Se debe capitalizar el conocimiento de las mujeres locales sobre la gente vulnerable en la comunidad, colonia o barrio, las condiciones ambientales y estrategias de sobre llevar desastres pasados, etc.
- En proyectos profesionales y gubernamentales, se debe proveer entrenamiento en el mismo trabajo, como sea necesario, para que las mujeres puedan optar por roles en la toma de decisiones, incluyendo mujeres con especialidades técnicas y profesionales en roles de liderazgo.
- Al nivel comunitario, debe asociarse con organizaciones de mujeres locales para reclutar y entrenar mujeres como especialistas en manejo de riesgos, con habilidades específicas en reconstrucción del tejido social cotidiano, viviendas sismo-resistentes, problemas de salud mental pos desastres, necesidades especiales para infantes, estrategias de mitigación y prevención, etc.
- Desarrollar materiales de mitigación de desastres para ser integrados en los programas de entrenamiento de mujeres de base, profesionales, técnicas y de incidencia política que están siendo implementados por organizaciones de mujeres.

- Hacer que los empleos en mitigación de desastres sean importantes y su entrenamiento sea relevante; se debe incrementar las habilidades de las mujeres en los trabajos no tradicionales.

Salud Física y Mental

Las mujeres son las encargadas de mantener a sus familias saludables después de un desastre, a través del saneamiento, nutrición, y cuidados médicos. Son las que proveen el cuidado de infantes, tercera edad, y heridos. Las mujeres tienden a poner sus propias necesidades de último, pero su propia salud debe ser promovida como parte de la rehabilitación de largo plazo. La salud reproductiva de las mujeres necesita atención y también se necesita la atención al incremento del riesgo de violencia sexual y familiar después de un desastre mayor.

- Durante todo el periodo de recuperación, se debe incluir cuidado prenatales y postnatales, así mismo suplementos alimenticios para mujeres embarazadas y lactantes.
- Asegurar que los servicios de salud móviles incluyan variedad de servicios de planificación familiar y salud reproductiva.
- Integrar los programas de salud pública con los sistemas de salud comunitarios que ya existan, por ejemplo los servicios ofrecidas por parteras locales.
- Promover la salud pública enfocándose en el conocimiento de las madres y abuelas.
- Incorporar conocimiento sobre el incremento de riesgo de violencia contra las mujeres en la educación de salud pública pos desastre. Se deben proveer recursos a los

grupos de mujeres de base que ayudan a mujeres afectadas por el desastre y por la violencia.

- Proveer entrenamiento para promotoras de salud mental en factores específicos por género sobre estrés post-experiencia traumática, enfocándose en los grupos más vulnerables como hogares con jefatura femenina, abuelas cuidando huérfanos, mujeres y hombres que enviudaron recientemente, y otros presentando síntomas o en riesgo de suicidio.
- Priorizar las necesidades de salud de mujeres con discapacidades o retos físicos recuperándose del terremoto, las mujeres con heridas que darán como resultado discapacidades permanentes y aquellas que serán temporales. Se debe dar apoyo a las familias de estas mujeres.
- Presupuestar recursos para las necesidades de salud de las mujeres mayores y de tercera edad porque su salud será vital para la familia extendida.

Género y vulnerabilidad

Elaine Enarson

Académica independiente y socióloga consultora. Ella es también integrante de la Facultad del Instituto de Servicios para Mujeres y Estudios de Mujeres del Metropolitan State College en Denver, Colorado, Estados Unidos de América.



Reproducido con permiso de la autora: Tomado del documento de trabajo de la OIT "Genero y Desastres Naturales" por Elaine Enarson.

El género es un factor primario de la organización social, y por tanto le da forma a los mundos sociales dentro de los cuales los eventos naturales ocurren¹. No es sorpresa entonces que las diferencias de género están presentes en estudios sobre preparación para las emergencias, acción voluntaria, comunicación de emergencia, la división del trabajo, estrés pos traumático, y estrategias de sobrevivencia, entre otras áreas². Las normas de mascu-

¹ Para una base general y estudios de caso véase Wiest 1994; edición especial de Oxfam (Walker 1994); Enarson y Morrow, 1998; y Fernando y Fernando, 1997, entre otros.

² Fothergill, 1996.

linidad pueden promover acciones de riesgo ("heroicas") durante los periodos de búsqueda y rescate, remoción de escombros, y reconstrucción, y esas mismas normas pueden retraer a los hombres de acercarse a las agencias de ayuda o de buscar consejería más tarde.

Los patrones de morbilidad tienen también diferencias de género, aunque inconsistentemente³. Las muertes por rayos en los Estados Unidos son más altas entre los hombres, y más muertes entre los hombres que entre las mujeres fueron reportadas en el huracán Mitch; Aún así, en los terremotos y ciclones, las mujeres mueren desproporcionadamente por su grupo de edad. En un terremoto, en 1993, en la India, por ejemplo, las mujeres fueron el 48% del total de la población afectada, pero fueron el 55% de las muertes, porque los hombres dormían afuera y escaparon mas fácilmente de los escombros que caían⁴.

Sería un grave error ver a las mujeres, como grupo social, únicamente como víctimas. Los estudios también muestran a las mujeres respondiendo activamente durante los desastres por sus mismos roles en la familia y la comunidad y a través de profesiones y trabajos predominantemente femeninos. Por estas razones, las mujeres e infantes fueron identificadas durante la Década de Reducción de Desastres Naturales de las Naciones Unidas como "claves para la prevención".

No es el género sino la inequidad de género que pone a las mujeres en un contexto en el que deben superar más dificultades y enfrentarse a diferentes barreras que los hombres. Por ejemplo, las jóvenes y las mujeres en mayor riesgo cuando las aguas de inundaciones se elevan, como en este ejemplo gráfico de Bangladesh:

³ Para una revisión y estudio del caso del ciclón de Bangladesh en 1991, véase Ikeda, 1995.

⁴ Krishnaraj, 1997.

Abul Kalam tenía cinco hijas y un hijo. Él era un campesino pobre. Él estaba sosteniendo a todas sus hijas y su hijo juntos y luchando contra el viento— tenía miedo de las aguas que subían su nivel. En su lucha por sobrevivir, Abul Kalam soltó una por una a sus hijas para que su hijo pudiera sobrevivir⁵.

Cultural e históricamente variables, las relaciones de género desiguales han creado condiciones sociales que dejan a millones de mujeres alrededor del globo en viviendas subestándares, marginalizadas socialmente, empobrecidas o económicamente inseguras y dependientes, sobre cargadas con responsabilidades de cuidados, y con falta de poder social y voz política.

Las Raíces de las Causas de la Vulnerabilidad de las Mujeres en Desastres

En general, alrededor del globo, las mujeres son más pobres que los hombres... las mujeres están desproporcionadamente empleadas en trabajos sin pago, de bajos salarios, y del sector informal de las economías. Las leyes y tradiciones de herencias, arreglos matrimoniales, sistemas de bancos, y patrones sociales refuerzan la dependencia de las mujeres en sus padres, esposos e hijos, al contribuir todos en un acceso desfavorable a los recursos y su falta de poder para cambiar las cosas. Los peligros en la salud que resultan de las múltiples preñeces pueden contribuir a interrumpir el trabajo y a la baja productividad. Las expectativas tradicionales y las responsabilidades del hogar limitan la movilidad de las mujeres y también limitan sus oportunidades de involucrarse en política, educación, acceso a información, mercados y un abanico de otros recursos, la falta de éstos refuerza a su vez el ciclo de su vulnerabilidad.

Tomado de Mary Anderson, 1994, "Comprendiendo el Continuum del Desarrollo del Desastres", en *Enfocándose en el Género*, 2/1.

⁵ Farida Akhter, 1992. "Las Mujeres No son Solo Víctimas", en Hossain, "De la Crisis al Desarrollo", p. 64.

Las condiciones "normales", de inequidad antes del desastre ponen a las mujeres en riesgo cuando ocurren eventos ambientales extremos. Por ejemplo, un estudio de Oxfam sobre vulnerabilidad a los desastres observa que, antes del huracán Mitch, las mujeres hondureñas eran jefas de más de un hogar en cada cuatro (el 27 por ciento) de las cuales el 72 por ciento vivía en pobreza extrema (contra el 63 por ciento del total de hogares) En Guatemala, después de 30 años de conflicto, una de cada diez mujeres es viuda⁶. En el sur de Mozambique, África, un tercio de todos los hogares tenían jefatura femenina antes de las devastadoras inundaciones de la primavera del 2000, y la línea paterna limitó el control de las mujeres sobre la tierra y otros recursos claves (OIT, 2000)

La dominación masculina en la toma de decisiones en los desastres y barreras ideológicas pueden limitar el acceso de las mujeres a campamentos públicos que pudieran salvarles la vida en situaciones de emergencia, eso se encontró en la devastación provocada por un ciclón en Bangladesh⁷.

Las mujeres son privadas de su capacidad de sobrellevar los desastres y estar en posiciones independientes en términos de acceso a la información del mundo afuera de *bari*, y [también] al ser negados sus derechos a tomar decisiones mayores. En este respecto, *purdah* como una institución que previene que las mujeres se involucren en roles socio-económicos fuera del hogar, coloca directamente a las mujeres en una posición vulnerable a los desastres. El tipo de relaciones de género que prevalecen son reflejadas claramente en la ocurrencia de los desastres. La vulnerabilidad relacionada con el género esta enraizada profundamente en las inequidades persistentes (Ikeda, 1995, p. 188)

⁶ Mónica Trujillo, Amado Ordoñez, y Rafael Hernández, 2000, Mapa de Riesgo y Capacidades Locales: Lecciones de México y Centroamérica, Documento de Trabajo de Oxfam.

⁷ Ikeda, 1995, p. 188

Las tendencias demográficas también ponen a las mujeres en alto riesgo. La longevidad extendida significa una población mayoritariamente femenina y de mayor edad; la cual es más probable que experimente una movilidad más restringida. Las tendencias en la estructura de los hogares con más mujeres viviendo solas y más hogares con jefatura femenina dejan a las mujeres pobres y socialmente aisladas, menos capaces de actuar en las alertas tempranas o de recibir la información necesaria para su recuperación después del desastre. El incremento en la migración femenina margina aún más a las mujeres quienes se pueden encontrar excluidas socialmente o con barreras de lenguaje en ambientes no conocidos.

Mujeres con alta Vulnerabilidad	
Mujeres pobres o de bajos ingresos	Mujeres refugiadas o sin hogar
Mujeres con jefatura de hogar	Mujeres con deficiencias mentales o físicas
Mujeres indígenas	Viudas y de mayor edad
Mujeres con barreras de lenguaje	Migrantes recientes
Mujeres socialmente aisladas	Mujeres en grupos culturales subordinados
Mujeres en campamentos temporales	Mujeres vulnerables a abuso o violencia
Mujeres viviendo solas	Mujeres crónicamente enfermas
Mujeres sin documentos legales	Mujeres y jóvenes malnutridas

La vida laboral de las mujeres también las coloca en riesgo en un contexto de desastre. Una discusión completa sobre el status económico de las mujeres está fuera del alcance de

este trabajo, pero en la proporción que la división genérica del trabajo y la economía genérica internacional afecta a las mujeres, eso significa mayores horas de trabajo con menos protección social y menos seguridad económica, así ellas son menos capaces de prepararse y recuperarse de los impactos destructivos ciclones o inundaciones.

En la economía formal, el status de las mujeres en la nueva economía globalizada como trabajadoras de contingencia, las equipa muy mal para sobrevivir en una crisis económica⁸:

Todas [esas economías] comparten un común denominador, para nombrarlo: su baja calidad (de trabajo) Tienden a ofrecer bajo contenido de habilidades, bajos salarios, baja productividad, y bajas oportunidades de promoción. Con acceso limitado a recursos de desarrollo u organizaciones de trabajadores, tales empleos son los primeros en desaparecer cuando un desastre económico (o natural) ocurre y los últimos en ser cubiertos por protecciones sociales, de salud u otros esquemas. Esos pueden representar las nuevas oportunidades de empleo para las mujeres de hoy en día.

Las mujeres trabajan en sectores altamente impactados por la globalización, incluyendo agricultura y electrónica. La reestructuración de lugar del trabajo, la movilidad internacional del capital, y la conversión a economías de mercado deja a muchas de ellas aún sin esas opciones. Tanto que el 70 por ciento de todas las mujeres ahora tienen empleos "no típicos" en la economía formal. Servicio doméstico, micro empresas, y otros empleos basados en la estructura del

⁸ Empleos de baja calidad para mujeres: ¿oportunidades o callejones sin salidas? OIT Buró de Información Pública, 1999.

hogar pone a las trabajadoras informales en alto riesgo de perder su casa y sus pertenencias económicas en un desastre. Aun así, su ingreso es esencial para la sobrevivencia de la familia. Las trabajadoras en el hogar, por ejemplo, contribuyeron con el 70 por ciento al total del ingreso familiar durante la crisis financiera en los primeros años 80°.

Situando a las Mujeres para un Desastre: Cruce de las Vulnerabilidades con la Crisis

Las desventajas y la discriminación que las mujeres enfrentan en el mercado laboral las hace más vulnerables a eventos como la crisis financiera de Asia. Cuando las empresas fallaron y las compañías colapsaron, las mujeres cayeron bajo el peso múltiple de recesión, ingresos disminuidos, mercados desapareciendo, mientras que luchaban por proveer a sus familias las necesidades básicas. Aún en los países que escaparon de la crisis, la pobreza se vistió con rostro femenino. Las mujeres se emplearon mayoritariamente en la agricultura donde los niveles de ingreso son los menores, y ganaban apenas lo suficiente para alcanzar sus necesidades en el sector informal, las mujeres están sobrerrepresentadas en la pobreza... En Pakistán en 1995, el 67 por ciento de las mujeres trabajaban en la agricultura comparadas con el 44 por ciento de los hombres; en Camboya el 79% comparado con el 71% de los hombres; en Nepal, el 91% comparado con el 75% de los hombres, y en Bangladesh, el 78% contra el 54% de los hombres... La crisis a llevado a las mujeres a enfrentar cara a cara el desempleo y condiciones de trabajo en decadencia [y] podría ser peor para las mujeres cuyas historias no son dichas por las estadísticas—aquellas en el sector informal... El récord de la crisis de dañar a los grupos más vulnerables también alcanzó a las trabajadoras migrantes y las jóvenes, y es una creencia generalizada que la crisis empujó a muchas jóvenes y muchos jóvenes fuera de la escuela y dentro del trabajo. En las Filipinas, el impacto parece haber sido peor para las muchachas que para los muchachos...

P. Ferguson, 1999. "Mujeres en Asia: mal pagadas, devueltas, y desempleadas", *El Mundo del Trabajo*, p. 32.

⁶ Idem.

"Las mujeres sufren doble, como ciudadanas del Sur y como mujeres¹⁰ "cuando las políticas de ajuste estructural reducen la inversión del estado en servicios públicos e incrementa el trabajo doméstico. Como las principales administradoras y consumidoras de los recursos naturales, las mujeres son impactadas grandemente por la contaminación ambiental. Las mujeres campesinas, que deben mantener sus hogares a través de cultivos de sobrevivencia o trabajando en plantaciones son impactadas fuertemente cuando las tormentas erosionan el suelo y las sequías destruyen los ganados y los mercados. El cambio global hacia la agricultura de exportación, que reduce la base local de la agricultura de las mujeres, incrementa los rangos de migración femenina, usualmente llevándolas a condiciones de vida inseguras y trabajo en el sector informal en las orillas de las grandes ciudades del mundo, donde son expuestas a la creciente contaminación ambiental y a amenazas naturales como deslizamientos de tierra y terremotos.

¹⁰ Maureen Hays-Mitchell, 1995. "Género, Empleo Informal y el Derechos a los Recursos Productivos", en Ann Oberhauser, Género y Derechos Humanos, p.11.

El reflejo de la vulnerabilidad jurídica en El Salvador

La gran deuda de los acuerdos de paz y la ocurrencia
de los terremotos del 2001

María Silvia Guillén

*Abogada salvadoreña, Directora Ejecutiva de la
Fundación de Estudios para la Aplicación del
Derecho (FESPAD)*



En El Salvador, ya no se habla más de los Acuerdos de Paz, pues oficialmente se dan por cumplidos, se consideran una historia pasada y que ya cumplieron su cometido, una aseveración que en este momento de la vida nacional, es fundamental revisar.

Los Acuerdos trajeron consigo herramientas valiosas al país para encaminarlo hacia la construcción de la democracia y

el Estado de Derecho: la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Policía Nacional Civil, el fortalecimiento del sistema judicial y derechos humanos, el Tribunal Supremo Electoral, entre otras.

Cambios eminentemente formales, pues todos esos acuerdos que modificaban la institucionalidad del país, o que suponían beneficios concretos para la sociedad en su conjunto y para sectores de la población, como el Programa de Transferencia de Tierras o el Fondo de Protección para los Lisiados de Guerra, no se agotaban en ellos mismos: la pretensión era la construcción de una nueva sociedad, la cual todavía es una deuda pendiente, deuda que de manera cruda quedó en evidencia con los resultados de la catástrofe originada en los movimientos telúricos ocurridos a principios de año.

Al negociar el Tema Económico y Social, se dijo que la reunificación de la sociedad salvadoreña y un creciente grado de cohesión social, en democracia, eran elementos indispensables para el desarrollo económico y social sostenido del país.

Esta fue la razón por la que entre el "conjunto de acuerdos requeridos para terminar definitivamente el conflicto armado en El Salvador, se incluye una plataforma mínima de compromisos tendientes a facilitar el desarrollo en beneficio de todos los estratos de la población, medidas que son necesarias para aliviar el costo social del proceso de ajuste estructural¹."

No obstante, debe señalarse que al contenido del apartado IV. Tema Económico y Social de los Acuerdos, o no se le dio la profundización que las condiciones de vida de la población ameritaban; o tienen su explicación, como puede leerse en su texto, en que ya estaba en boga en el país "la filosofía y orientación de la política económica del Gobierno

¹ Acuerdo de Chapultepec. Cap. IV Tema Económico y Social.

de El Salvador", que la otra parte en negociación dejó claro que no compartía, y que tampoco era objeto de los Acuerdos. Pero además, ya en la realidad, los aspectos que fueron recogidos en este Tema IV fueron parcialmente llevados a la práctica. Bastaría una revisión de los mismos para conocer con precisión esa realidad.

De lo anterior se concluye, que, tanto la negociación de los Acuerdos como la implementación de los mismos, dejaron al margen, abordar y aportar, con la seriedad que las circunstancias exigían, a las causas de la problemática económica y social de la mayoría de las salvadoreñas y los salvadoreños. Realmente las causas estructurales que generaron el conflicto armado, no fueron abordadas con la profundidad debida. De nuevo los intereses económicos de una minoría se sobrepusieron, y se asumió que los derechos humanos se reducían a los civiles y los políticos, soslayando los económicos, sociales y culturales, y por ende, la integridad, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos.

No obstante, la euforia que generó la firma de los Acuerdos de Paz, y el deseo de estar incorporados en el proceso, sin contradecirlo, ha obviado la posibilidad de hacer una evaluación integral de lo que se logró en Chapultepec, y se dan por buenos los resultados, confiando quizá, que serán las leyes del mercado, las que abordarán, y un día resolverán, lo que en la negociación no se resolvió, y lo que en la realidad actual no se aborda por los costos políticos en los que no se quiere incurrir.

Un elemento que no se encuentra presente, pero que es fundamental al momento de analizar la realidad nacional, es que de forma paralela a la negociación e implementación de los Acuerdos de Paz, se estaba construyendo, desde hace varios años, un nuevo modelo económico, el cual trajo consigo el rol subsidiario del Estado, el mercado como mecanismo regulador de las relaciones entre las sujetas y los

sujetos jurídicos, la reducción del aparato estatal, la privatización de los bienes del Estado, la modificación de la política arancelaria y la desregularización en general.

Las consecuencias inmediatas fueron: aumento del desempleo, el casi desaparecimiento de la mediana y la pequeña empresa, la postración del sector agropecuario, la profundización de la desigualdad de género y la degradación acelerada del ecosistema.

Estas nuevas políticas tuvieron un impacto no solo en los sectores más vulnerables de la población como son las mujeres y los hombres rurales, sino también en la población marginada que vive en el área metropolitana de San Salvador y en las cabeceras departamentales del país. Sólo de la zona rural se puede decir que de cada cien personas, sesenta y tres están en situación de pobreza, es decir, sus ingresos no cubren el costo de la canasta básica².

Las actividades y relaciones económico-productivas en lo rural son prácticamente inexistentes dentro de las políticas públicas del país. Lo cierto es que las actividades agropecuarias son calificadas de ineficientes y de alto riesgo, en cuanto a reproducción del capital, por lo que no se justifica un esfuerzo público en este sector. Los resultados de la desprotección estatal al sector son: ineficiente inversión en capital humano, deterioro de ingresos y salarios reales, viviendas en condiciones precarias antes y después del terremoto, municipios enteros con las viviendas en el suelo, deficiente acceso a la salud, ausencia de oportunidades de superación. Mientras que la situación de la mujer es de doble exclusión y marginación: es mujer y, además, de la zona rural.

En lo urbano la situación se ha expresado en la privatización de los servicios públicos, el cierre de instituciones y el despido de personal, y la flexibilización laboral en la

² Información anterior al terremoto de enero 2001.

empresa privada. La depredación del medio ambiente alcanzó niveles casi irreversibles, lo cual se agrava por la falta de interés real por parte del Gobierno de El Salvador para intervenir en la solución de este problema.

En esta situación hay que traer a cuenta la fragilidad del movimiento social, que también contribuye al sostenimiento del modelo económico. Sin una conducción adecuada y en una situación económica cada vez más deteriorada de sus miembros, el movimiento social ha aceptado que no es posible hacer nada.

Sin capacidad de reacción frente a lo que ocurre, se le ha logrado vender la idea de que la época de los análisis políticos ya pasó, que lo mejor es dedicarse a la solución de su problemática personal e individual, ya que salirse de ese círculo es correr riesgo de meterse en dificultades, que tampoco serán de utilidad.

Además, un grave problema que se plantea es que las salvadoreñas y los salvadoreños viven en dos planos: uno que es el del discurso de las funcionarias y los funcionarios gubernamentales, que se esfuerzan por convencer a la población que la pobreza en que viven no es más que una ficción, ya que la realidad depende de los indicadores macroeconómicos, los cuales señalan una economía sana y estable; y el otro es el de la realidad que cotidianamente vive la mayoría de la población, que nada tiene que ver con la información macroeconómica.

Obviamente los Acuerdos de Paz marcan un hito en la vida del país, que al momento ya cumplieron, de manera muy deficitaria, su rol histórico, pero además colocaron a El Salvador en una democracia formal que se ha estancado y ha permitido que el modelo económico la sobrepase e incluso, la utilice, impidiendo el tránsito hacia una democracia real, la que no se puede reclamar, pues sería empañar o deslucir "la que ya se tiene".

Los terremotos dan al traste ese modelo de país que formalmente se ha querido construir, y que se había logrado vender. Pusieron en evidencia las nuevas formas de exclusión, de autoritarismo y la profundización de la injusta distribución del ingreso en el país³.

El 13 de enero y el 13 de febrero marcan también un hito en la vida de las salvadoreñas y los salvadoreños, ya que, dada la fragilidad social, económica y ambiental puesta en evidencia, cuestionan el cumplimiento del fin último de los Acuerdos de Paz, y es obvio que no se le ha dado cumplimiento: "Consolidar la paz y avanzar hacia la reunificación de la sociedad salvadoreña". Este es un momento en la vida del país que demanda una recomposición de la sociedad, es una oportunidad de tomarle la antorcha a los Acuerdos de Paz, retomar su espíritu y abrir la posibilidad de caminar hacia una democracia real, en la que el país sea el sujeto protagonista, lo que supone privilegiar el interés general sobre el particular.

Es una oportunidad que debe ser aprovechada. La democracia, la verdadera democracia demanda la participación de todos y todas en la vida política del país, en la toma de decisiones y en la distribución de los beneficios económicos, a partir de que el Estado "fomentará y protegerá la iniciativa privada, dentro de las condiciones necesarias para acrecentar la riqueza nacional y para asegurar los beneficios de ésta al mayor número de habitantes del país⁴."

³ Ya se ha dicho que en nuestro país, el 80% de la población es económicamente improductiva. Y lo que es especialmente alarmante es que un 17% de la población se apropia casi de un 90% del ingreso nacional, casi siempre a través de la prestación de servicios, incluyendo los servicios empresariales." LA PRENSA GRÁFICA. Lunes 2 de abril de 2001. Sección OPINIÓN: La economía salvadoreña y la peor crisis de su historia. Luis Turcios.

⁴ Art. 102 inc.2o.Constitución El Salvador.

La realidad de la vida cotidiana de las salvadoreñas y los salvadoreños

Según el informe presentado el 2 de abril de este año por la Fundación para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), a consecuencia de los terremotos se elevó el número de pobres, el cual alcanzó el 50% de la población y la pobreza extrema se incrementó, en gran parte, en las personas que ya eran pobres. El resumen que presentaron es el siguiente:

Pobreza extrema:

Antes de terremotos	20.0 %
Después de terremotos	22.1 %
Incremento en personas	125,362

Pobreza relativa:

Antes de terremotos	27.2 %
Después de terremotos	27.6 %
Incremento en personas	20,417

La distribución de pobreza, por departamento, según la misma FUSADES, es como sigue:

Departamento	% antes de terremotos	% después de terremotos
Ahuachapán	66.6	67.4
Santa Ana	51.4	53.4
Sonsonate	54.6	57.0
Chalatenango	62.4	62.4
La Libertad	38.3	42.1
San Salvador	32.2	33.1
Cuscatlán	44.1	51.9

La Paz	55.3	63.0
Cabañas	72.1	72.1
San Vicente	65.2	77.8
Usulután	62.1	67.8
San Miguel	50.4	51.1
Morazán	64.6	64.6
La Unión	57.7	57.9

El departamento de La Libertad fue el más afectado. Allí el terremoto dejó 25,000 nuevos pobres, le sigue La Paz con 22,000 personas afectadas. Estas estimaciones FUSADES las realizó con base en la pérdida de ingresos de cada departamento, tanto por parte de los activos destruidos como por los ingresos que se han dejado de percibir, principalmente por el desempleo originado. Los departamentos en los que más activos de destruyeron fueron San Vicente, La Paz, Cuscatlán, y Usulután (en ese orden)⁵

Debe admitirse que los terremotos de enero y febrero de 2000, pusieron en evidencia esa realidad que se estaba queriendo esconder con datos macroeconómicos. Lo cierto es que la situación económico-social de la mayor parte de la población, sigue siendo tanto o más difícil que antes de la guerra, es decir, el problema estructural que fue la causa del conflicto armado, ahí está, silencioso, sin esperanza de solución, latente. La situación nacional se puede resumir así:

- A) Profundización de las condiciones de pobreza en la población: Las y los pobres son ahora más pobres. El cinturón de pobreza es ahora mayor. La disminución que se refleja en las estadísticas, tiene su base en la ayuda que envían los casi 2 millones de inmigrantes, "las hermanas y los hermanos lejanos", especialmente quienes que residen en los Estados Unidos. Tal mejoría no se debe a actividades productivas, mientras que la

⁵ El Financiero. LA PRENSA GRÁFICA, martes 3 de abril de 2001.

clase media se encuentra en un acelerado proceso de empobrecimiento. El derecho a una alimentación adecuada, a la salud, a un medio ambiente sano, al trabajo, a la seguridad social, son derechos fundamentales cada vez más lejanos para la mayoría.

- B) El desempleo creciente y la inseguridad laboral.
- C) La corrupción en el sector público.
- D) La inseguridad ciudadana es un flagelo fuera de control.
- E) La inseguridad ambiental y la falta de una política de prevención y mitigación de desastres y, lo que es más grave, la falta de interés en su construcción.
- F) La inseguridad jurídica: Las leyes se aplican o no se aplican, a discreción.
- G) El bien común y el interés social no es la misión que el gobierno de El Salvador está llamado a cumplir, sino que insiste en seguir jugando un papel que afecta a la mayoría de salvadoreñas y salvadoreños, y que se aleja cada vez más de aquellas aspiraciones. Esto se evidencia en:
 - i. La contrarreforma agraria, es decir, las tierras productivas se están dedicando a la especulación financiera o a zonas de maquila;
 - ii. La total postración en que se tiene sumido al sector agropecuario: no hay créditos, no hay asistencia técnica, y la producción no es competitiva, ya que, gracias a los monopolios de los insumos agropecuarios, es demasiado caro producir en el país.

- iii. La falta de producción agropecuaria impide la posibilidad de empleo en la zona. Es importante destacar que las más afectadas en esta situación son las mujeres rurales.
- iv. La aprobación de los Tratados de Libre Comercio, sin ninguna consideración a la pequeña y mediana empresa, al sector rural, al sector laboral, entre otros, que van a resultar seriamente afectados. Un análisis pendiente es el conflicto que estos Tratados generan a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. ¿Cuál será la entidad competente para resolverlos? ¿Qué va a prevalecer, el tratado económico o el de derechos humanos?
- v. La aprobación de la Ley de integración monetaria, que no es más que una dolarización disfrazada. Más allá de las dificultades culturales, traerá un fuerte impacto a mediano plazo, de nuevo en la población más vulnerable; ya que se prevé un aumento en el Impuesto al Valor Agregado y, ante una crisis financiera, el desempleo o la disminución de los salarios.
- vi. La privatización ha generado desempleo y subempleo en la zona urbana, sin posibilidad alguna de reinserción.
- vii. El anteproyecto de Ley de reactivación del empleo, que busca generar empleos para discapacitados, jóvenes de hasta 25 años y desempleados, niega los derechos laborales consagrados en el Código de Trabajo, su lógica es que va a generar empleo para gente que nunca lo ha tenido, en consecuencia, no tiene los derechos que da el Código de Trabajo. Esta ley, si se aprueba, creará nuevas generaciones de empleados sin derechos laborales, que dada la

crisis del país, se van a conformar con tener empleo, sin derecho alguno, mas que a ganar un salario, pero a la vez, va a abrir la puerta al despido de aquellas y aquellos que con derechos ganados serán sustituidos por otros, que estén en la lógica de la nueva ley. Es un proceso hacia el desconocimiento de un Código de Trabajo que es incómodo a la flexibilización laboral. El anteproyecto esta presentado en la Asamblea Legislativa.

- viii. Una política fiscal que no incluye la posibilidad de que quien tiene más es el que debe pagar más; tampoco no ha sido posible revisar y modificar los impuestos municipales, o aprobar el impuesto predial, pero si, fue posible gravar con el Impuesto al Valor Agregado (un impuesto indirecto, que afecta a todas y todos) los granos básicos, los lácteos, las verduras y las medicinas.
- ix. Un modelo de reconstrucción post-terremoto también excluyente, en desconocimiento de los derechos fundamentales de las salvadoreñas y los salvadoreños.
- x. Una política presupuestaria que insiste en el crecimiento económico sin desarrollo.
- xi. El inminente desmoronamiento de las instituciones que fueron las hijas predilectas de los Acuerdos de Paz, pero más que eso, son las muestras más evidentes de lo que es la realidad democrática del país, que no guardan relación alguna con el deber ser que se previó en el momento en que fueron acordadas.
- xii. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha sido sometida a tanto escarnio, con el

claro objetivo de deslegitimarla, de demostrar que no es necesaria⁶. La institución se encuentra totalmente postrada.

xiii. La Policía Nacional Civil, que sería un cuerpo nuevo, con nueva organización, nuevos cuadros, nuevos mecanismos de formación y adiestramiento, y nueva doctrina se encuentra desnaturalizada, con claras manifestaciones de autoritarismo en su funcionamiento hacia la población, y con un total irrespeto a los derechos humanos a las y los policías, a quienes por ser tales, no se les reconoce su calidad de personas, y por ende, el ser sujetos de obligaciones, pero también de derechos, y lo que es peor, con estructuras delincuenciales a su interior. La prensa nacional es la mejor referente de esta aseveración.

xiv. La Administración de Justicia, es quizá el sistema que está buscando sobrevivir, a pesar de que se mantiene todavía inerte frente a su ya histórico deterioro moral y profesional, aún no asume su papel con la seriedad y la urgencia debida.

¿Es posible el bien común en El Salvador?

La situación de deterioro económico y social que vive la mayoría de la población, demanda del Estado salvadoreño, la búsqueda del bien común, concebido este como el bien de todas y todos, o por lo menos de la mayoría. Es la realización de bienes impersonales, que no sólo pueden beneficiar a algunos, en desmedro de los intereses de la mayoría. El bien común no puede estar desvinculado del

⁶ En una reciente entrevista un diputado del partido oficial expresó su malestar por el desperdicio de recursos en el que se incurría al mantener una institución como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

interés social, que es "toda medida tendiente a mejorar las condiciones económicas del conglomerado social".⁷

Las circunstancias demandan la ineludible responsabilidad de una reorientación profunda de las políticas públicas, lo cual supone:

- a) Que se ponga en el centro de la actividad gubernamental a la persona humana, a partir de un principio real de igualdad;
- b) Que a la base de la satisfacción de las necesidades y cumplimiento de los derechos fundamentales de la población, esté el sometimiento de las funcionarias y los funcionarios públicos al orden jurídico vigente.

Una premisa indiscutible es que el gobierno salvadoreño cuenta con el instrumental jurídico suficiente para cumplir a satisfacción su misión fundamental: el bien común, privilegiando de esta manera el interés social. Lo único que el gobierno tendría que hacer, y que todavía no hace, es someterse a ese ordenamiento jurídico, que les es de obligatorio cumplimiento. Tanto la Constitución, como los Tratados Internacionales, que son leyes de la República, le habilitan un amplio marco de obligaciones y de facultades encaminadas a que pueda hacer un buen gobierno.

El marco constitucional, en lo fundamental le define:

- a. El reconocimiento de la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado. Art. 1.
- b. El derecho a la propiedad privada y a la posesión. Art. 2 y 11.

⁷ Demanda de Inconstitucionalidad No.3-85 Sentencia 1989.

- c. La garantía de la propiedad privada en función social. Art. 103.
- d. El reconocimiento de la familia como la base fundamental de la sociedad, que tendrá la protección del Estado. Art. 32.
- e. La regulación de la protección a las y los menores y les asegura el derecho a la educación y a la asistencia. Art. 34 y 34.
- f. Determinar que el trabajo es una función social, que goza de la protección del Estado, y no se considera artículo de comercio. Art. 37.
- g. La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio. Art. 50.
- h. El derecho a la educación y a la cultura es inherente a la persona humana; en consecuencia define como obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión. Art. 53.
- i. La salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento. Art. 65.
- j. El reconocimiento, fomento y garantía al derecho de propiedad privada sobre la tierra rústica. Art. 105.
- k. La procedencia de la expropiación por causas de utilidad pública e interés social. Art. 106.
- l. El principio de igualdad jurídica. Art.3.
- m. El principio de libre disposición de los bienes. Art. 22.

- n. La promoción del desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Art. 101 inciso 2°.
- o. La garantía de la libertad económica en lo que no se oponga al interés social. Art. 102 inciso 1°.
- p. El fomento y protección a la iniciativa privada dentro de las condiciones necesarias para acrecentar la riqueza nacional y para asegurar los beneficios de ésta al mayor número de habitantes del país. Art. 102 inciso 2°.
- q. El fomento y protección de las asociaciones de tipo económico que tiendan a incrementar la riqueza nacional mediante un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y humanos. Art. 113.
- r. La protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales, declarados de interés social. Art. 117.
- s. La adopción por parte del Estado de políticas de población con el fin de asegurar el mayor bienestar a los habitantes de la República. Art. 118.
- t. La declaración de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas sean propietarias de su vivienda. Art. 119.

Sin embargo, con una Constitución, vigente desde diciembre de 1983, cuyos contenidos recogen principios y postulados que parten del reconocimiento que "la persona humana es el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la

seguridad jurídica y del bien común"⁸, desde hace por lo menos diez años, la legislación que se emite y los actos de las funcionarias y los funcionarios públicos, marcan un permanente deterioro de los mandatos constitucionales. Funcionarios públicos hacen alusión a la Constitución como un buen documento histórico, pero que en la actualidad, son otros los parámetros que deben determinar la actuación estatal.

No obstante no se puede soslayar que el orden jurídico salvadoreño es permanentemente violentado. Las funcionarias y los funcionarios ignoran en sus actuaciones el marco constitucional y los Tratados Internacionales. Los caminos que se utilizan son la permanente reforma constitucional, vía legislación secundaria y hasta por vía reglamentaria, o simplemente con acciones estatales al margen de la Carta Magna.

Lo cierto es que en El Salvador, siempre se ha gobernado para una minoría. Actualmente lo que se hace es una eficiente administración de un modelo económico que también solo favorece a una minoría ahora más diminuta, pero más privilegiada. No obstante, el marco formal está ahí esperando a que se le dé cumplimiento. El Art. 101 de la Constitución, claramente regula el libre mercado, pero le pone condiciones y es a ellas, a las que por lo menos los gobernantes se deben someter.

La situación de marginación, de exclusión, de vulnerabilidad, de extrema pobreza que vive la mayoría de salvadoreños y salvadoreñas, no se debe a la legislación vigente; se debe a la permanente violación de ese marco jurídico que históricamente se ha hecho desde las esferas del poder económico y político, que siempre ha sido su más fiel servidor; pero también se debe a la indiferencia y hasta la

⁸ Art. 1 Constitución.

permisión con la que las ciudadanas y los ciudadanos toleramos esa histórica violación a la Constitución y por ende, de los derechos de las mayorías.

Las políticas públicas pueden y deben cambiarse. Pero, lo importante es comprender el orden jurídico, a cuyo sometimiento se deben las ciudadanas y los ciudadanos comunes, y también las funcionarias y los funcionarios, y de eso depende que el sistema jurídico funcione, y el sistema jurídico no solo son las leyes, las funcionarias y los funcionarios, también lo es la población. Lo que pasa es que siempre se nos hizo creer que las políticas públicas son de la exclusiva decisión de las funcionarias y los funcionarios públicos, que en ellas la población no tiene opinión alguna, mucho menos participación.

Es importante asumir, desde la calidad de ciudadana y ciudadano, que en todo momento se debe tener en cuenta la interrelación dialéctica de los tres componentes, no limitarse a uno solo de ellos. Es un error en el que frecuentemente se cae, concebir la solución o el aporte a la modificación de una realidad únicamente con la emisión de nuevos cuerpos legales, o la reforma de los ya existentes, que muchas veces solamente son meros instrumentos formales, o es el cumplimiento de un requisito, pero sin ningún interés ni intención de hacerlos valer.

Los componentes del Sistema Jurídico deben comprenderse así:

- a) Formal normativo: Son las leyes escritas, formal y materialmente válidas como la Constitución, los Tratados Internacionales, la legislación secundaria, las ordenanzas municipales, los reglamentos.
- b) Estructural-institucional: Es el contenido que las legisladoras y los legisladores, los tribunales de justicia, las

oficinas administrativas, le dan a las reglas y principios que se encuentran en la ley escrita, al crearla, aplicarla o interpretarla. Es decir, son leyes, no escritas formalmente, que son tomadas en cuenta por quienes las aplican o las administran. Se concretan en instructivos, resoluciones, acuerdos, u otras expresiones de voluntad de las funcionarias y los funcionarios, que muchas veces modifican la ley formal, incorporándole exigencias adicionales, suprimiéndole requisitos, o restringiendo o ampliando facultades concedidas por la ley formal.

El estado de ánimo y la ideología de la funcionaria o el funcionario o empleado, intervienen al momento de su aplicación.

- c) Político- cultural: Es el contenido y significado que se va dando a la norma a través de la doctrina jurídica, las costumbres, actitudes, tradiciones y conocimiento que la gente tenga de la ley. Ocurre que hay leyes que se derogan pero la gente las sigue acatando como válidas, o hay leyes no escritas que la gente acata como formalmente válidas, algunas veces más efectivas que las leyes vigentes.

Este componente hace relación al conocimiento que la gente tiene de la ley, la apropiación y valoración que hace de ella, lo útil o dañina que le resulta; e incluso, la decisión que tome de cumplirla o no cumplirla.

La conclusión indiscutible es que sí es posible el bien común. Tanto gobernantes como gobernadas y gobernados, y especialmente los primeros, requieren hacer una fundamental modificación en su actuar, y en la toma de sus decisiones: cumplir y hacer cumplir el orden jurídico vigente.

Rol de las y los gobernantes y de las gobernadas y los gobernados en la construcción de la democracia: la democracia formal o la democracia real

En El Salvador, se vive una democracia formal en un grave proceso de deterioro; se vive, como herencia de los Acuerdos de Paz, una democracia formal inmersa en la injusticia y la exclusión de la mayoría de la población. Un tema que no se quiere abordar es la integridad y progresividad de los derechos humanos, y por ende, el tema de los derechos económicos, sociales y culturales.

Son falsos derechos, dicen los empresarios en el país, no existen como tales dice el gobierno. Son mas bien una responsabilidad individual de cada salvadoreña y salvadoreño, nada más tiene que poner en juego su esfuerzo y creatividad para satisfacer sus necesidades. Y en ese esfuerzo, nada tiene que hacer el aparato estatal, que bastante hace vigilar que las reglas del juego se cumplan, desde un rol eminentemente subsidiario.

Encontrar una vía de correspondencia entre la democracia formal y la real, supone que el gobierno esté legitimado ante la población en general, que efectivamente asuma los intereses de la mayoría y desista de seguir haciendo una buena administración de los intereses de una minoría, además supone que se pongan los recursos del Estado al servicio de todas y todos, y no al de unos pocos, en su exclusivo beneficio, como históricamente ha ocurrido en el país, y en la mayoría de países.

Supone que en la visión de las y los gobernantes hay clara conciencia del principio de igualdad jurídica, no como punto de partida sino como punto de llegada, reconociendo que las salvadoreñas y los salvadoreños no somos iguales, somos diferentes, en clase social, en sexo, en religión, etc., y que la igualdad real es algo que está por alcanzar, en cuyo

esfuerzo es fundamental el rol de los gobernantes, lo cual no debería permitirles dejar a las leyes del mercado la solución de la problemática social y económica que se vive.

Supone que el concepto de Estado Democrático de Derecho supere esa concepción virtual que ha sido determinada por las funcionarias y los funcionarios públicos, quienes expresan estar haciendo todo lo que hacen y lo que no hacen, en sometimiento a un Estado de Derecho sin contenido, basado en un concepto vacío que se agota en el discurso, pero, que obviamente, es de manejo engañoso y utilitarista. El Estado Democrático de Derecho, es una aspiración, que debe construirse cotidianamente, y es también un punto de llegada.

Pero también demanda de las ciudadanas y los ciudadanos un esfuerzo sostenido por conocer y hacer valer sus derechos como personas, como salvadoreña y salvadoreño, en la conciencia de que el Art. 1 de la Constitución le reconoce como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.

¿Cuál debe ser la contribución ciudadana a la construcción de una democracia real?

La construcción de la democracia real es una tarea de todas y todas, de naturaleza fundamental, en la que los principales obligados son las funcionarias y los funcionarios públicos, no obstante, se requiere de la voluntad para realizar cambios que a lo mejor entrarían en conflicto con los compromisos adquiridos con la banca internacional, con las políticas mundiales actualmente en boga, con la gran empresa mercantil nacional. Es fundamental que todas y todos, gobernantes y gobernados asumamos la responsabilidad que se tiene frente a la democracia real, el Estado Democrático de Derecho y por ende con el bien común.

No es facultativo de ningún Estado el cumplimiento del bien común, es su misión fundamental, es su responsabilidad fundamental.

Debe tenerse conciencia que el gobierno, históricamente acostumbrado a dictar sus políticas de manera diferente y desde arriba, no buscará el bien común, como una acción a la que naturalmente está obligado, o como una dádiva hacia la población, o como una tarea tardía pero espontáneamente reconocida. Requerirá de la participación activa y decidida de la población, organizada y no organizada, a partir de un proceso sistemático que tenga en su esencia una participación ciudadana activa y sostenida, que podría contener por lo menos los componentes siguientes:

- a) Una campaña de sensibilización y toma de conciencia entre la población, principalmente la más vulnerable, sobre sus derechos humanos, en especial los económicos, sociales y culturales, pero también de la necesidad y posibilidad real de hacerlos valer.

A partir de la certeza de que las graves circunstancias que se dieron luego de los terremotos, han dado como resultado que la población en general, pero en especial la históricamente más vulnerable, se ha visto más debilitada en su calidad de persona, lo cual nunca ha apropiado debido a las precarias condiciones de vida que siempre ha tenido. El trabajo de sensibilización se debería encaminar a que la gente conozca que es sujeta tanto de obligaciones, que siempre ha tenido y cumplido, como también de derechos, que, al conocer y apropiarse, debe demandar ante quien corresponda.

- b) Se debe promover la toma de conciencia a la población sobre el principio de igualdad, como principio jurídico formal, pero también como principio político, en busca de igualdad real. Se deberá trabajar por una nueva conceptualización de dicho principio; el que todas y

todos somos iguales ante la ley, y esto debe concebirse como un punto de llegada y no de partida, es decir, se contribuirá a que las funcionarias y los funcionarios públicos y municipales tengan en cuenta que las personas no son iguales, que en la realidad son diferentes y por ende, para lograr la igualdad real, deben ser tratadas de manera diferente; diferencia que se fundamente en acciones positivas o en una discriminación positiva a favor de las y los más vulnerables.

- c) Es fundamental la sensibilización sobre el comportamiento ético de las ciudadanas y los ciudadanos. Debe desarrollarse una nueva cultura democrática y transparente, que abra la posibilidad real de una vigilancia permanente de la ética en el actuar de las funcionarias y los funcionarios públicos. El seguimiento a la transparencia del manejo de los fondos de la reconstrucción, podría ser un buen ejercicio. La contraloría social efectiva debería ser el rasgo que caracterice la construcción de la nueva sociedad salvadoreña.
- d) Se debe profundizar en el conocimiento de las distintas situaciones generadas por el desastre, a partir de la experiencia vivida.

La pretensión es dar inicio a procesos de empoderamiento de grupos organizados en lo urbano y en lo rural. Que las personas tengan clara conciencia de que la afectación de sus derechos puede dar lugar a demandar a las entidades responsables, pero, además contribuir a que desde el conocimiento de sus derechos, la ciudadanía empuje el sistema, demandando la correcta aplicación de la ley, evitando la discrecionalidad de las funcionarias y los funcionarios, y la doble legalidad, que aplica la ley atendiendo intereses que no son los de la población o deja de aplicarla, también a conveniencia.

- e) Es fundamental la difusión y apropiación de la Constitución de la República y de aquellos Tratados Internacionales que son leyes de la República, o, que sin serlo, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, "constituyen auténticos compromisos políticos y morales del Estado con la comunidad internacional y la sociedad salvadoreña, de respetar y garantizar los derechos reconocidos en dichas declaraciones, y cumplir de buena fe con las obligaciones internacionales contraídas por el Estado como miembro de la ONU y de la OEA".

Igualmente necesario es identificar y conocer textos de la legislación secundaria como la Ley del Medio Ambiente, la legislación agraria vigente, la Ley de Protección al Consumidor, la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador, el Código de Familia, la Ley del Menor Infractor, la Ley Penitenciaria y otras, que definen y regulan derechos fundamentales de las salvadoreñas y los salvadoreños, y de las que se hace necesaria su correcta aplicación.

También debe demandarse la aprobación de legislación que todavía está pendiente, y que se hace indispensable a los intereses de la mayoría, tales como:

La Ley de ordenamiento y desarrollo territorial, en la que con toda precisión se definan los usos de suelo a escala nacional, sin contemplación al absoluto derecho a la propiedad privada.

El Código Agrario con perspectiva de género.

La Ley de mitigación y prevención de desastres.

La Ley de migración y extranjería.

La Ley para la protección de los derechos de las personas viviendo con VIH-SIDA

La Ley de libertad de información.

Ley de procedimientos constitucionales.

La normativa interna que resuelva, a favor de las salvadoreñas y los salvadoreños, el conflicto que se plantea entre la Constitución de la República y los Tratados Internacionales de derechos humanos con los Tratados de libre comercio, especialmente con el ALCA.

Y otras, que tengan como marco fundamental los derechos humanos de las salvadoreñas y los salvadoreños.

La construcción de la democracia demanda de otros varios elementos también importantes, pero la participación ciudadana es fundamental, es un requisito sin el cual no es posible el tránsito de esa democracia formal, ahora en decadencia, hacia la democracia real, históricamente pendiente.

Las Grietas de la Concertación

*Entrevista por José Chacón
con Franzi Hasbún,
analista político, asesor de organismos
internacionales de cooperación.*



Antes de los terremotos teníamos en El Salvador una coyuntura donde sobre salían la reconstrucción planteada en el proceso social post Mitch y las políticas económicas del gobierno de El Salvador. **¿Puedes caracterizar los rasgos principales de la situación tomando en cuenta esos dos componentes?**

Desde el terremoto del 86, pero más recientemente a partir de los daños ocasionados por el paso del huracán Mitch por América Central, se retoma el debate que pretende enfocar las soluciones desde las causas del problema. Es decir, que los fenómenos naturales no son desastrosos por sí mismos, sino que del nivel de vulnerabilidad social,

económica y ambiental, depende en realidad la dimensión del desastre. Tal enfoque tiene a su base el análisis del tipo de modelo económico y social del que depende el grado de vulnerabilidad en determinada formación social.

De ahí que el acento se ponga en la discusión de las causas del desastre y por tanto, las propuestas y medidas orientadas a buscar soluciones, son cualitativamente distintas, puesto que, ubicados de esta manera frente al problema, resulta que las acciones fundamentales tendrán que ser orientadas a reducir y/o eliminar definitivamente las causas de la vulnerabilidad socio económica y ambiental del país. De lo contrario, estaremos en el ámbito de la emergencia permanente. Es decir, en la simple y llana reacción ante los problemas, apagando fuegos por allá y por acá.

De ahí que la declaración de Estocolmo apunte prioritariamente a la reducción de las vulnerabilidades, lo cual no quiere decir que hay que descuidar los niveles de la emergencia, pero estos se verían reducidos si atacamos las causas.

Pero como te decía, enfocar el problema en estos términos, pasa por la discusión seria, honrada y realista, del modelo de organización y gestión económica, social, política y ambiental del país. Y en el caso de El Salvador, estamos hablando de un rumbo que ha demostrado su permanente producción de pobreza; pobreza que con estos fenómenos se agrava pero no son su causa.

La declaración de Estocolmo hablaba ya de superar esa vulnerabilidad, entonces cualquier abordaje serio y apropiado a la Declaración de Estocolmo tendría que traducirse en políticas sociales y económicas orientadas a elevar las capacidades de la gente para enfrentar los eventos naturales extremos. Pero la gente ha percibido que

Laura del Valle

las políticas económicas y sociales anunciadas por el GOES en el año 2000 no llevaban precisamente a eso....Cómo impacta, por ejemplo, la política de la dolarización en este aspecto.

Bueno, el Presidente Flores, después de los terremotos, declara que la meta es retomar los índices de crecimiento económico previos a dichos desastres. Con ello, se está aceptando que el rumbo económico y social vigente es el adecuado. Y si esa es la ruta adecuada, si ese es el modelo adecuado, entonces una medida como la dolarización no es extraña. Recuerda que dicha medida venía discutiéndose desde las dos administraciones gubernamentales anteriores. Y digo que no es extraña porque está concebida a partir de la vigencia de determinados intereses minoritarios y no para garantizar procesos de solución a los grandes problemas que vive la población salvadoreña. Es decir, no se está pensando y menos actuando, en términos de desarrollo incluyente, sostenible y humano. Será por eso que estas medidas van acompañadas de grandes y caros despliegues de publicidad pretendiendo convencer y justificar lo injustificable.

Algunos especialistas en el tema han planteado que dicha medida no era necesaria y que los fondos invertidos en su ejecución debieron ocuparse para otras proyecciones o bien, para enfrentar situaciones críticas como la de los terremotos, por ejemplo. Pero como te repito, pensar y decidir de otra manera, proyectando rumbos de desarrollo justo e incluyente, no es posible cuando se está convencido y comprometido con visiones e intereses que más bien constituyen la negación de los caminos de la inclusión.

Ni siquiera en términos de crecimiento económico se es efectivo. Los índices alcanzados están por debajo de los siempre proyectados. Pero en el supuesto que se logren, no son suficientes para atender la dimensión de los problemas.

De cualquier forma, se sigue proyectando en el marco de un modelo basado en el rebalse, y en esa perspectiva, por más crecimiento económico que haya, las soluciones reales para la población nunca llegan. Es decir, crecimiento no significa desarrollo. Más por el contrario, lo que se ve es más pobreza, más concentración del producto del trabajo, más insalubridad, más delincuencia, más destrozo al medio ambiente. Más y mayor vulnerabilidad socio ambiental. Y ello no es precisamente el producto de los terremotos.

Cuando se habla de desarrollo, hay que definir con bastante exactitud de qué se está hablando, enfocando puntos de partida, procesos y objetivos estratégicos y, sobre todo, establecer las opciones en términos de rumbo. Estas opciones suponen decisiones de carácter político fundamentalmente porque entrañan rumbos estratégicos nacionales y, en consecuencia, se ponen en juego intereses de grupos.

Iniciaste diciendo que la reacción típica ante los desastres es la atención a la emergencia. Es decir, una atención reactiva. ¿Cuál sería una evaluación del COEN en la atención a la emergencia, y de cómo se formó la CONASOL?

El acta constitutiva de El Comité de Emergencia Nacional establece que es “el organismo que orienta todas las acciones relacionadas con las emergencias y desastres. Esto significa que su compromiso es coordinar las actividades de todas las instituciones estatales, autoridades locales, entidades autónomas, instituciones de socorro y de servicios, y de algunas organizaciones no gubernamentales que forman al Sistema Nacional de Emergencia (SISNAE), frente a los desastres, según el ciclo en que se presentan éstos: antes, durante y después. Es decir, donde hay una entidad que forma el SISNAE, allí está presente el COEN” (el subrayado es nuestro).

Hay una evidente contradicción que, dada la función y responsabilidad de este organismo, se traduce en una ironía social lamentable, sumamente irresponsable y dolorosa para la población. Si el “antes” se refiere a la prevención, entonces habrá que pedirle explicaciones y cuentas claras sobre lo sucedido en las Colinas, por ejemplo, y sobre la incapacidad demostrada en términos de coordinar acciones, tanto en la prevención como en la emergencia, con organizaciones y entidades que están más cerca y que, de hecho trabajan de forma permanente, con las comunidades.

Y este es precisamente uno de los fallos que rozan el absurdo. La participación y fortalecimiento de las estructuras de la sociedad civil no forma parte de la concepción y estilo de gobernar de la actual administración. En el mejor de los casos, sólo aduce a su necesidad cuando considera que le beneficia. Esta concepción se acentúa con base en las diferencias políticas. Las resistencias iniciales del gobierno central, en el marco de la emergencia de los terremotos, a realizar acciones coordinadas con las alcaldías, dejaron al descubierto que ni siquiera en las situaciones más graves se es capaz de superar estas concepciones y actitudes atomizadas y reduccionistas cuyas consecuencias son graves consecuencias para la población.

Las Colinas fue un caso dramático. La gente trataba de remover con sus manos la tremenda cantidad de tierra y escombros que se les vino encima, buscando desesperadamente a sus familiares, amigos o vecinos soterrados. No contaban siquiera con los más elementales instrumentos para esa tarea. No fue sino hasta el arribo de las brigadas de España, México, Venezuela y otros países, que se pudo contar con el equipo necesario. De haber existido las estructuras organizadas y, al menos, las condiciones mínimas y los mecanismos de prevención y de respuesta, es probable que esta situación no hubiese sido

tan dura y dramática para los habitantes de dicha colonia. Empresarios, alcaldía, iglesias y organizaciones comunitarias, ONG, organizadas y coordinadas seguramente pueden dar una mejor y más eficiente respuesta en términos de prevención y reacción.

La conformación de la Comisión Nacional de Solidaridad CONASOL, surgida de la tradicional improvisación con la que actúan nuestros gobernantes, nació bajo el mismo signo. Su atomizada composición demostraba que la concepción centralizada y los temores e intereses políticos seguían predominando a pesar de la gravedad de la situación. Su misión de canalizar y administrar los recursos para la emergencia comenzó a generar malestares dada su celosa actuación centralizada, ante lo cual, el gobierno se vio obligado, de forma improvisada nuevamente, a buscar el mecanismo de entrega directa utilizando, ahora sí, el concurso de las alcaldías.

Aún después de la evaluación de la CEPAL se encontraban diferencias significativas en las cifras de damnificados manejadas por una y otra institución. Según el Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, julio 2001), las cifras del COEN podrían haber estado sobreestimadas: “ es probable que los datos del COEN sobre el número de damnificados representen una sobreestimación del impacto de los terremotos. Si las cifras de damnificados del COEN se comparan con las proyecciones de CELADE sobre la población de El Salvador a enero del 2001, ambos terremotos habrían damnificado al 25.5% de la población, lo cual, en principio, no parece inadmisible tomando en cuenta la amplitud y fuerza de su impacto en la mayor parte del territorio. De acuerdo al COEN, sólo el terremoto del 13 de enero habría generado 356,391 damnificados en Usulután, esto es mas del 101% de la población de dicho departamento proyectada por CELADE. Sumando de

ambos terremotos reportadas por el COEN, los damnificados de La Paz equivaldrían al 103.3% de la población de ese departamento y los de San Vicente al 102.4% de su población”.

La improvisación, falta de prevención y el manejo político partidista, provocaron serios problemas en la relación de los alcaldes con la población de sus municipios en los días inmediatos al primer terremoto. Las cantidades de ayuda entregadas no coincidían con la contabilización de damnificados y daños registrados por los municipios. Los mecanismos burocráticos y la descoordinación y competencia entre la CONASOL, SNF y el mismo COEN, conformaron una situación en la que, como siempre, los más perjudicados eran los que directamente habían sufrido las consecuencias de los terremotos.

Y frente a la descoordinación e irresponsabilidad institucional, surgen las denuncias, críticas y demandas justificadas de la población, especialmente a través de algunos medios de comunicación. Sin embargo, el ejecutivo lo interpretó de otra manera, acusando al periodismo de poner en peligro la cooperación internacional y la estabilidad del país, cayendo en una actitud que, además de ridícula, vino a ratificar que la situación rebasaba las capacidades, concepciones y estructuras del gobierno central y que el respeto a la libertad de opinión y a la participación de la sociedad, como ejes de democratización, todavía no se consolida.

La técnica de construir imágenes para negar realidades estaba siendo socavada por la actuación de un periodista y de otras instancias y personas de la población. Y claro está, si la estabilidad del país y su presencia dependen de la imagen, tan costosa y cuidadosamente elaborada, desnudar tal imagen dando paso a la presencia de la realidad, constituye un atentado para quienes les conviene mantener

las apariencias y las fachadas en las cuales se basa la estabilidad de su gestión. Transparentar realidades es en consecuencia, una actitud desestabilizadora y antipatriótica en tanto que la patria es la apariencia de la realidad. A ello responde, a mi juicio, la reacción tan virulenta del ejecutivo. Es curioso que quienes dicen abanderar la democracia, tengan como recurso estabilizador la negación de la realidad. Y es así porque la realidad los delata.

La estructura centralizada de administración de la ayuda de emergencia cambió. Recuerdo una reunión de alcaldes del departamento de Sonsonate, convocada por el Gobernador del departamento casi a la media noche, para informarles que la estructura de entrega de ayuda cambiaría y que desde ese momento, las Alcaldías entregarían la ayuda entre los municipios de acuerdo a los números de personas damnificadas reportadas. ¿Por qué ese cambio de una estructura centralizada a una descentralizada?

Como decía antes, la presión social, las denuncias de la gente y de algunos medios de comunicación, llevaron al gobierno a ensayar, lo que consideró, tardíamente por cierto, la desconcentración de la distribución.

Muchos alcaldes rechazaron la ayuda por insuficiente, por la forma y el momento tardío de su aplicación. Y entonces aparecen otros problemas que como te digo, no son más que la expresión de cómo no deben hacerse las cosas. ¿Porqué no se implementa desde un inicio? El gobierno tenía que salir del laberinto en el que se había metido, y pretendió encontrar una salida buscando involucrar a los alcaldes y a otras instituciones que un principio marginó.

Los gobiernos locales entran en problemas, no sólo por los montos de la ayuda y las demoras que produjeron las decisiones centralizadas, sino porque estos gobiernos locales, más allá de sus debilidades propias que,

ciertamente es más el producto de un esquema de organización socio política y económica que sitúa a las alcaldías en un peldaño inferior a cualquier estructura estatal, se ve en dificultades serias para enfrentar las gigantescas y urgentes demandas de la población afectada. La ausencia de políticas de estado en términos de fortalecimiento de las estructuras locales, sean organizaciones sociales, alcaldías, etc, constituye una de las expresiones más acabadas de la vulnerabilidad socio institucional del país.

Sobre la concertación.....partiendo del discurso del primer año de gobierno del presidente Flores, en el que hace un llamado a la concertación nacional para después modificarlo. Luego de los terremotos resurge el discurso de la concertación de cara a la reunión del grupo consultivo en Madrid. ¿Cómo se interpreta ese ir y venir con la concertación?

Bueno, como dices tú, es un ir y venir que expresa la inconsistencia de la propuesta. Pero lo que llama la atención es que estos llamados a concertar se hacen como si concertar los rumbos de la sociedad fuese una concesión de quienes están administrando el poder del estado, cuando en realidad concertar es un principio de democracia real y por tanto una obligación en el ejercicio de gobierno. El Presidente ha dicho, en varias ocasiones, que él no va a cogobernar y con ello, a mi juicio, está negando sus propios llamados a concertar. Porque si no qué es lo que concertará. Si se trata de definir concretamente el rumbo del país, las vías de solución a los problemas de la población en general, entonces estamos hablando de cogobernar. Es decir, la concertación es un estilo democrático de gobernar que parte los intereses estratégicos y fundamentales de la sociedad en su conjunto.

Y por ello, un gobierno realmente democrático se demuestra en la medida de los recursos que invierte,

esfuerzos que hace y mecanismos que implementa para gobernar. Es decir, fortaleciendo verdaderos procesos de gobernabilidad social. Este es un mandato, una obligación y nunca una concesión.

Pero por otra parte, y esta es la otra cara de la moneda, predomina una concepción reduccionista de la concertación en tanto que se limita a la participación de los partidos políticos y el gobierno, quedándose en los reducidos círculos del quehacer político institucional y, en consecuencia, condicionada a visiones y manejos parciales de la realidad.

Concertar es cogobernar, este debe ser el fin predominante en la administración política, social y económica de un gobierno que se dice democrático. Cuando esto no así, estos llamados no van más allá de la necesidad de presentar una fachada y una imagen en la consecución de determinados intereses de grupo.

Qué vamos a concertar, para qué, quiénes son los sujetos de la concertación y qué condiciones y mecanismos se implementarán, son preguntas fundamentales.

De ahí que lo que se llamó un planteamiento concertado de cara al Grupo Consultivo de Madrid, corresponda más a una imagen que se necesitaba presentar en una actitud que se acerca más a la venta de un determinado producto pretendidamente convincente frente a la presión ejercida por la cooperación internacional. Las carreras de última hora, las contradicciones entre el ejecutivo y COMURES, e incluso, la existencia de dos documentos a presentar en dicho foro, entre otros hechos, demuestran que lo que en este momento se tipifica como acuerdo concertado, no va más allá de las condiciones y líneas fijadas por el ejecutivo a fin de presentar un documento con viñeta de concertación.

En ese sentido, apenas se lograron trazar algunas líneas de reconstrucción con base en algunos acuerdos que poco convencieron a la cooperación más informada. Que el mismo Presidente Flores haya declarado días antes, el objetivo de retomar los índices de crecimiento económico anteriores a los terremotos, apuntaba a la negación de propuestas que demandaban y demandan una reconstrucción que genere procesos orientados a superar los altos niveles de vulnerabilidad económica y socio ambiental del país.

Es decir, la reconstrucción basada en un concepto de desarrollo incluyente, acorde con soluciones estructurales. A eso precisamente apunta la declaración de Estocolmo cuando se plantea una cooperación para la superación de las vulnerabilidades que convierten los fenómenos naturales en desastres, sobre todo para los pobres.

Estamos hablando entonces de un plan nacional de desarrollo estructurado y concertado que parta de un enfoque real de los problemas de la población y en consecuencia, de las vías que debemos transitar para la solución de los mismos.

Si hubo dudas en la cooperación de cara a la propuesta, entonces qué concepto maneja esta respecto del desarrollo y la reconstrucción en este caso.

Yo no creo que la cooperación esté apuntando a un proceso de reconstrucción que no suponga la superación de las profundas vulnerabilidades del modelo, porque en ese caso estaría cooperando con una visión asistencial y en consecuencia, fortaleciendo una situación de emergencia permanente.

Tampoco se trata de excluir las acciones que responden a la emergencia. Lo que digo es que la atención a la emergencia y por supuesto, la reconstrucción, deben tratarse con una visión de mediano y largo plazo apuntando a superar las causas de la vulnerabilidad. Es decir, trabajar de cara a la emergencia en una línea de generación de procesos sostenibles que permitan superar la comprobada vulnerabilidad socio económica y ambiental del país. Que por cierto, es el concepto que maneja COMURES en su propuesta de reconstrucción presentada en Madrid.

Se habla mucho de combate a la pobreza y de garantizar las bases de la democracia, pero los datos siguen siendo nada alentadores para el grueso de la población que ve casi como su única posibilidad de sobre-vivencia la emigración hacia los USA, generando con ello otras de las grandes ironías sociales muy propias del neoliberalismo actual: los expulsados por la pobreza son los que mantienen la estabilidad de un modelo que más que posibilidades sociales para todos, produce pobreza y exclusión.

La cooperación internacional, al menos la más consciente e informada, no puede estar de acuerdo con tal esquema, a menos como digo, que le apuesten a otra cosa que no sea el desarrollo y la democratización de los pueblos.

De ahí que una propuesta que enaltece imágenes pero que es fácilmente rebatible desde la constatación de la realidad, no sea asumida con la seriedad y compromiso que amerita la situación, a menos que la pretensión de los que la apoyan sea la de hacer un juego político incongruente con las realidades del país. Por ello es muy importante diferenciar entre los recursos para atender emergencias y los recursos para la reconstrucción. La orientación de la reconstrucción deberá ser apoyada siempre y cuando se garantice que sus objetivos estratégicos están definidos por visiones y acciones que fortalezcan un proceso de cambio, es decir, verdaderos procesos de desarrollo incluyente.

Invertir en la dirección actual del modelo económico-social del país, está demostrado que no conduce sino a más pobreza, exclusión e incremento de la ya amplia brecha social y, por tanto, se hace urgente la necesidad de la concertación para edificar respuestas sostenibles y justas para todos los ciudadanos y ciudadanas.

Pobreza y reconstrucción en El Salvador

Reflexiones con Monseñor Gregorio Rosa Chávez,
Arzobispo Auxiliar de San Salvador.

Entrevista por José Chacón.



Este día que estamos conversando, me ha impresionado una fotografía que aparece hoy en los periódicos sobre las casas que se llevó el viento, anoche en esta tormenta huracanada, y esto sucede dos días después que el gobierno presenta su informe oficial de todo lo que han hecho para la reconstrucción. Hablaban de 220 mil casas que se habían levantado de este tipo y que ahora se las lleva el viento y, precisamente, tienen los nombres de la comunidad "Nueva Esperanza" y la comunidad "Monseñor Arturo Rivera".

Yo veo en esto un símbolo, un símbolo de un castillo de papel y un símbolo también de una palabra que dice la

iglesia de algo que hemos pregonado desde que ocurrieron los terremotos: que queremos un nuevo país, más justo, más fraterno, más solidario. Hemos calificado estas casitas como hornos de microondas, y ahora de repente, a las 48 horas del anuncio de que todo va bien, la naturaleza lanza un grito y de nuevo descubre la realidad y por una coincidencia interesante sale la expresión Nueva Esperanza y la expresión Monseñor Arturo Rivera. Yo quiero ver en esto como una invitación a leer estas cosas en profundidad, y lo haremos en este artículo desde la perspectiva de la iglesia. Una iglesia que ha acompañado al pueblo en estos últimos años en las tragedias causadas por la naturaleza y en las tragedias causadas por el hombre, como la guerra que terminó con unos Acuerdos de Paz.

Digamos, para comenzar, que es un país altamente vulnerable el nuestro, en el triple sentido de la palabra vulnerabilidad que se usa técnicamente: la ambiental, la económica, y la social. La ambiental está a la luz del día, como tenemos tantísimas zonas de alto riesgo, la económica que se manifiesta en una brecha cada vez más grande entre ricos y pobres, y la social en las condiciones estructurales de injusticia. Tendremos tiempo a lo largo de esta conversación de ahondar en algunos de estos aspectos.

*Ya para 1998, conocíamos algunos datos de la desigualdad muy bien documentada que existe en El Salvador. Uno de ellos fue publicado por el Informe del Índice de Desarrollo Humano, del Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD). Hay una diferencia de ingreso del 16 a 1 entre el 20% más rico de la población y el 20% más pobre. Con los terremotos, ahora tenemos 146 mil personas mas viviendo en pobreza, eso es más de un millón de personas viviendo en pobreza en este país. **¿Cómo llegamos a esto?***

Quiero comenzar recordando cómo se introduce una nueva manera de medir el grado de pobreza de un país, el grado

de desarrollo. Cuando yo era estudiante, el único índice era la renta per cápita. Parece increíble que durante tanto tiempo nos mantuvimos en ese único criterio. Simplemente se decía cuanto es el Producto Interno Bruto de este país, cuantos habitantes tiene, hagamos la división, cuantos dólares le toca a cada uno, y, dependiendo de ese ingreso, se clasificaba como más o menos desarrollado.

Afortunadamente, vino este nuevo método del PNUD, que se ha ido completando cada año, avanzando en nuevos elementos. Comenzó con introducir elementos como la esperanza de vida, la salud, el nivel de educación, después vinieron elementos como el grado de participación en la democracia, cómo está la situación de la mujer, después introdujeron otros elementos como la parte ecológica etc. Creo que todo esto le da a esta medición un valor muy grande, por que nos lleva ya hacia el tema del Desarrollo Humano, y, más aún, al Desarrollo Humano Sostenible.

Un país como el nuestro, altamente poblado, en el que las políticas de los gobiernos han tenido muy poco sentido social, en el que el lucro en los últimos años ha sido como la ley máxima, en el que no se trabaja la equidad sino que se piensa en los términos macroeconómicos y en el que se dice "tenemos tanto de crecimiento económico este año" pero no se distribuye ese ingreso. Cuando éramos estudiantes se hablaba de 14 familias, ahora, cuando uno considera la situación de los bancos, para poner un ejemplo, uno ve que está en manos de menos familias, eso indica cómo la dinámica de la economía mundial, en su peor expresión, se refleja en El Salvador, en esta concentración de la riqueza que hace que la brecha entre ricos y pobres se haga cada vez más grande.

Entonces, ¿cómo hemos llegado hasta acá? Digamos, como una primera respuesta, que las políticas de los gobiernos no

han favorecido el Desarrollo Humano sino el crecimiento económico que favorece a unos pocos y que excluye a la mayoría.

En el caso de los terremotos se añade un elemento, que es bueno destacar desde este momento, y es que gran parte de la gente que perdió sus casas eran micro empresarios que tenían un pequeño taller de sastrería, tenían una pequeña panadería, con dos o tres empleados, con dos o tres obreras, y de repente toda esa gente queda sin su fuente de trabajo y otros sin el empleo, y, si lo multiplicamos por varios miles, tendríamos entonces una imagen que nos hace ver la magnitud de la tragedia en este campo, y como el desempleo se vuelve aún más masivo de lo que teníamos. Son aspectos en los que muchas veces no se suele reparar.

La otra cara de las vulnerabilidades viene a ser las capacidades de sobreponerse a los desastres. Inmediatamente después de los terremotos, pudimos ver esa grave situación de pobreza y vulnerabilidades, pero también pudimos ver una gran solidaridad entre la misma gente pobre demostrando una gran capacidad para sobrevivir.

¿En su opinión, como se conjuga este binomio, la pobreza y la capacidad de sobrevivir, en el proceso de reconstrucción?

Los Obispos de El Salvador estamos preparando un documento, y en uno de los párrafos del borrador habla del ave fénix, esta mitología de esta ave que resucitaba desde las cenizas y que en el lenguaje cristiano llegó también a ser símbolo de la resurrección de Jesucristo. En ese documento se aplica esa imagen al pueblo salvadoreño, que ya lleva varias resurrecciones. El mundo entero admira a este pueblo por esa capacidad que tiene de salir delante de las peores pruebas, de las peores tragedias; por eso mismo

duele tanto que las políticas de reconstrucción no permitan que se libere toda esa creatividad y toda esa energía. De nada sirve que se inyecten muchos millones para la reconstrucción, si las políticas no son adecuadas, si no desata ese dinamismo creador y sino generan una actitud de esperanza en nuestro pueblo. En esta misma perspectiva tenemos una gran tentación, la tentación del inmediateismo, simbolizado en las casas temporales, la vivienda temporal. La tentación de la resignación de tanta gente, que al ver que ya no se están mojando se siente como si ya hay un gran alivio.

¿Cómo hacer para que nuestro pueblo no se resigne, sino que le apueste a un futuro diferente? ¿Cómo hacer para que las políticas del gobierno vayan al encuentro de esta esperanza y de esta utopía del pueblo de ser un nuevo país? Son dos preguntas claves y hasta el momento las respuestas que tenemos a ellas, sobre todo de parte del gobierno, no es la adecuada. Yo he visto como mucha gente se está resignando ante la impotencia y está perdiendo la capacidad de soñar. He visto como el gobierno no nos hace soñar, sino que nos invita a tener más de lo mismo, pero estando peor que antes.

A mí me gusta una frase que describe la política como el instrumento y la capacidad de guiar los sueños colectivos de la población. Si con esta definición de política observamos lo que esta pasando, tenemos motivos para preocuparnos. No hay sueños y no hay guía de los sueños a nivel del Estado, al nivel del gobierno. En algunos municipios notamos que sí se está soñando y trabajando, pero, ante las dificultades estructurales, ante tantas barreras que se presentan enfrente, este sueño puede terminar en pesadilla. Eso tenemos que combatirlo y tenemos que cambiarlo.

La capacidad de soñar es importantísima, porque eso plantea la capacidad de vislumbrar una sociedad distinta a la que se puede llegar a construir. ¿Cuál debería de ser esa visión de sociedad?

Nosotros, en la metodología que conocemos, hablamos de la situación presente y la situación deseada. Hablamos de la situación presente, cuando dejamos que la situación actual, la inercia actual continúe. En el caso salvadoreño la situación presente es catastrófica. La hemos llamado en el lenguaje de los Obispos situación de "desastre nacional". ¿Qué expresa esa situación? En tener la cuarta parte de la población damnificada y la mitad del territorio en ruinas, y por eso clamamos por una realidad futura diferente que la hemos calificado con tres adjetivos: Justa, Fraterna y Solidaria. Hemos puesto una condición, y es que se realice un plan concertado de reconstrucción en el que ningún sector quede excluido. A pesar de tanta lucha de las redes de la sociedad civil, aun no logramos que se abra el gobierno a la concertación. Esto es muy grave. Eso corta lo sano, corta por la raíz los sueños.

En esta situación tan dura, ¿cómo lograr que la gente siga soñando?

En el lenguaje que me gusta usar a mí, hablo que, ante todo, tenemos que reconstruir la esperanza, lo que diríamos ahora la capacidad de soñar, la capacidad de utopía. En segundo, lugar reconstruir la familia, y al decir familia estamos indicando, no sólo la casa que se levanta para ella, sino también una vida digna para la familia. Allí entra toda la parte de las políticas sociales, la alimentación, la salud, la educación, la vivienda que sea digna y segura por supuesto, y el trabajo. Acaba el Papa de hablar del derecho al trabajo como un derecho humano. Y luego hablamos de reconstruir la comunidad. Los procesos de reconstrucción

que tienen el elemento de participación de la comunidad, el elemento de desarrollo humano van reconstruyendo el tejido social. Entonces, la palabra reconstrucción para nosotros tiene este triple significado para poder llegar de veras a una situación nueva, en que las cosas sean mejores de lo que tenemos hoy, cualitativamente mejores. Pero cuando uno despierta se da cuenta que estamos lejos de ese sueño, de esa realidad, porque no coincide con el enfoque oficial y con las políticas oficiales. Volvemos siempre al mismo punto: la reconstrucción demanda revisar las políticas, y demanda no olvidar que hay que buscar una casa digna y segura, y que hay que reconstruir la esperanza, la familia y la comunidad.

Durante los últimos 30 años este país ha estado bajo una estructura de marginación y pobreza que hace que muchas personas piensen en escapar, otros luchan por sobrevivir donde impera la ley del más fuerte. ¿Cómo amarramos la idea de la solidaridad local con un plan concertado de reconstrucción, cuando impera en la sociedad una competitividad de devorarse los unos a los otros?

La pobreza tiene muchos rostros, y un rostro es el de la indiferencia y el del egoísmo. Uno lo ve en ciertos asentamientos, no digo comunidades, para no confundir el concepto de comunidad con el de conglomerado, donde la gente se pelea se disputa, y uno ve otros lugares donde la gente aprendió a ser fraterna y a ser solidaria, aprendió a tener sentido de comunidad, esto es parte de procesos y precisamente la reconstrucción debería genera procesos que lleven a la solidaridad que lleven este componente como un componente esencial. Pongamos un ejemplo: si tenemos que hacer 10 casas para las 10 familias más pobres de este lugar, y nadie sabe cuál va a ser su casa, y las hacemos entre todos, todos procuraremos que todas queden muy bien, porque una de esas va a ser mi casa. En cambio si yo sé cual

va ha ser mi casa, y tengo que hacer nueve más, y no tengo conciencia solidaria, cuando toque ayudar a las otras casas seré mediocre en mi aporte.

La solidaridad nos lleva a que uno sepa compartir lo que somos, lo que tenemos y lo que creemos. Y eso es lo que las iglesias promueven, ya que tienen como misión educar a sus fieles para que sepan compartir. Eso se pone en quienes tenemos el papel de ser pastores, también que vayamos delante con una espiritualidad solidaria, con unos valores que nos acerquen a la gente, que nos lleven a encarnarnos en sus situaciones, que nos lleven a ser nuestros sus dolores, sus angustias, también sus alegrías y sus esperanzas. Todo esto implica la solidaridad, y la gente pobre son unos maestros para nosotros en este campo cuando han crecido en esos valores y cuando no se han contaminado con los anti valores de una sociedad competitiva en el sentido negativo de la palabra, en el que uno quiere subir aplastando al vecino.

Los terremotos nos han hecho pensar en la construcción de viviendas dignas, pero cuando pensamos dónde construir, muchas municipalidades se han encontrado con el problema de la propiedad de la tierra y de la propiedad de la vivienda. ¿Cuál sería un camino para solucionar ese problema?

En un estudio que hizo la Iglesia Católica a escala latinoamericana, sobre "¿Adónde Va América Latina?", se encontró, como una constante, que en este continente la brecha entre ricos y pobres se esta ensanchando cada vez más, y que la dinámica de la globalización económica agravó la situación, al grado que al final del estudio se pregunta ¿adónde va a dormir la gente pobre? Una frase literaria, si queremos, que describe un drama humano terrible. En el caso de El Salvador, esto refleja realmente lo que estamos viviendo, con algunas agravantes. Sabemos

que una dinámica neoliberal a ultranza el mercado es el rey, y se quiere más mercado y menos Estado. El Estado va renunciando a sus obligaciones, que es el bien común de todos, pero sobre todo de los más pobres. Y vamos entrando en una dinámica en que precisamente funcione la economía y funciona agravando la situación de los más pobres. Esto es un factor que hay que tener presente.

Por otra parte, estamos en una situación, en la que la propiedad se convierte en objeto de libre mercado. No hemos visto hasta hoy una expropiación hecha por el gobierno. Se expropia la tierra cuando se quiere hacer una carretera, sin embargo ante una catástrofe tan grave, ni siquiera se ha mencionado la palabra expropiación en labios de funcionarios públicos. Cuando el Estado renuncia a sus compromisos sociales suceden estas cosas. Por eso es que en la reconstrucción debemos insistir en las políticas, y una de las políticas sería que el Estado ejerza su derecho a la expropiación. Por otra parte pongamos un segundo ejemplo, los insumos, los materiales de construcción, todos somos testigos de cómo están subiendo los precios, ¿por qué? porque depende de la oferta y la demanda. Ni siquiera se ha mencionado como posibilidad de los que están haciendo casas para la gente pobre se les dispense del IVA, por ejemplo. Todo esto depende de una dinámica, de una concepción de la economía, en la que en el centro no es la persona humana, mucho menos la persona humana de quienes son más pobres. Todo esto es un desafío para nosotros y es un reto que debemos afrontar.

Hasta ahora hemos tocado la diferencia de ingreso, lo de la pobreza, y la propiedad, y dentro de la capacidad de recuperación de la gente después de un desastre, está la capacidad de volver a ganarse la vida después del desastre. En El Salvador la mayoría de la gente se gana la vida en microempresas, en un sector llamado "informal" que esconde los índices de desempleo. En El

Salvador no se reconoce el trabajo como un derecho para tener una vida digna ¿Cual es su visión de esta problemática?

Una de las cosas mas dolorosas para nosotros es ver a un joven, con todas sus fuerzas, y sin poder conseguir trabajo. Ver a un profesional con toda la ilusión de un trabajo en su carrera terminando de dependiente en un mostrador de una tienda, con su diploma colgado en la pared. Una madre soltera con sus niños en brazos, mendigando al menos un puesto en una maquila, donde ganará el salario mínimo y gastará sólo una parte de su salario en comida, en transporte a la maquila. Eso no es una visión digna como persona. Ese trabajo es un ultraje a la dignidad humana, es un ultraje a la persona, es la violación de un derecho humano.

El aspecto del trabajo es de los más novedoso, y la iglesia lo ha retomado en los últimos años. El trabajo que me realiza como persona, pero cuando hay tanto desempleo, cuando tanto joven se queda frustrado y es fácil que se cae en la violencia o en los famosos caminos de evasión. Tremendo problema. Tremendo desafío. Es importante crear conciencia que el trabajo no sólo es un derecho, sino que es lo que me permite realizarme como persona. y por tanto

¿Cuales son los actores sociales que pudieran hacer que esto cambiara?

Precisamente, la situación que hemos descrito en esta conversación lleva a formas de insolidaridad. Cuando el estado renuncia a sus obligaciones va empujando a la gente a distintas formas de violencia, lleva a una crisis de valores. Antes hablamos un poco de los valores del pueblo salvadoreño, hablamos del ave Fénix, hoy podemos hablar de los anti valores que se generan de esta situación social. Hace poco más de un mes estuve yo en el BID, en Washington, y me hablaron de una financiación fuerte para

un programa de seguridad ciudadana. Es que somos el país más violento de América Latina. Yo les dije que la clave está en seguridad humana, y recordé lo que significa ese concepto del cual se habla poco. Seguridad humana significa que la gente tenga lo que necesita para vivir dignamente. Cuando eso sucede la violencia desaparece casi por arte de magia. En una sociedad injusta, afloran los anti valores, como los que llevan a pelearse por un puesto, los que llevan a prostituirse por un puesto. Cómo duele cuando un padre o una madre de familia acepta ciertos trabajos porque no sabe como sacar adelante a su familia, a sus hijos, y aquí entra el drama de la prostitución. Estas madres que, procurando que nunca los sepan sus hijos, venden su cuerpo, porque es esa la única forma que encuentran de ganar unos pocos pesos. O las mujeres que se someten a las condiciones de una maquila, de esas que son más inhumanas, para tener unos cuantos colones que llevar a sus casas.

Por tanto, en todo este tema, entramos a reconocer los valores y los anti valores. ¿Cómo lograr que el pueblo salvadoreño pueda fortalecer sus valores que el mundo tanto le admira? Y al mismo tiempo ¿cómo puede reconocer los anti valores que lo llevan a ser el país mas violento del continente, y algunos dicen que del mundo? Nos hemos acostumbrado a la violencia, es algo con lo que convivimos todos los días, y eso es una de las cosas que tenemos que cambiar. Saber que eso es fatal, y que eso no es lo que lleva a un pueblo a desarrollarse y a encontrar horizontes mejores. ¿Cómo lograrlo? allí tenemos la gran pregunta.

Como le damos un nuevo valor a la vida, y no solo a la vida humana, sino a la vida que la naturaleza misma nos da.

¿Cómo le encontramos un nuevo sentido a la vida? Usted mencionaba el papel de los pastores en esto, ¿cuál seria el papel de la Iglesia en la reconstrucción del valor de la vida?

Hoy hablaba con una religiosa mexicana, le decía que ustedes nos enseñaron a cantar "la vida no vale nada" y hacíamos un poco de broma sobre eso. Pero realmente en El Salvador se cumple la letra de esa canción, "la vida no vale nada". Hay que hacer todo un trabajo, para redescubrir el valor de la vida y de una vida plena. Jesús dijo "vine para que tengan vida..." y este es un poco el telón de fondo de esta conversación

Pero, ¿qué significa la vida?, en el lenguaje de la Iglesia en América Latina, lo decimos como cuatro derechos: el derecho de nacer, toda vida engendrada tiene derecho a ver la luz. Pero hay tres derechos más, de los cuales se habla poco. El segundo es el derecho a vivir dignamente, y aquí entra todo lo social que dijimos antes, alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo. Hay un tercer derecho, que es el derecho a convivir en una sociedad libre y democrática, que es el tema de la participación. No basta ir a dar el voto cada cierto tiempo para ser ciudadano. Y cuarto el derecho a creer y esperar, porque somos seres llamados a una vida plena, infinita, eterna.

Con esta visión de la vida, tenemos que estar muy descorazonados ante lo que vemos. Porque vemos vidas tronchadas, o porque no nacieron, o porque están apenas sobreviviendo, o porque no tienen o no participan de los bienes de la democracia. El mismo Enrique Iglesias, presidente del BID, dice que América Latina tiene como dos grandes déficits: el primero es que habiendo logrado un crecimiento macroeconómico no logra la equidad en la distribución de la riqueza. Segundo, que aunque no hay ningún régimen dictatorial en el continente, no se logra una verdadera democracia participativa. Por tanto nuestro concepto de la vida está ligado a todo esto. Y en un momento de tragedia, el derecho a vivir, entendido en estas cuatro dimensiones, se vuelve como el primero de los derechos, del cual emanan todos los demás.

Este gobierno de turno ha sido consistente en negarse a escuchar las propuestas de reconstrucción. Después del Mitch, se trabajó participativa y profundamente en un plan de reconstrucción que ha sido prácticamente abandonado. Además, el gobierno ha sido consistente en predicar una visión del desastre y de la reconstrucción. Es decir ha querido imponer su verdad. ¿Qué lectura le podríamos dar a esa verdad que se predica y la realidad que estamos viviendo?

Esto es como una síntesis de todo lo que hemos conversado. Yo tengo todos los documentos de Madrid, del 7 de Marzo de este año, los discursos de forma oficial. Y voy a partir de allí. En Madrid el Presidente de la República dijo, entre otras, dos cosas. La primera, "que queremos un país mejor", esa fue la expresión; la segunda, "estamos a la vuelta de un terremoto que son las lluvias de Mayo, necesitamos 200 mil techos para las familias damnificadas". Ese fue parte de su mensaje en Madrid. Luego, al ya volver al país, vinieron como dos elementos más: les daremos dinero si retiran los escombros de su casa, les damos una cantidad de colones, y cuarto, le vamos a dar empleo permanente fomentando a gran escala la maquila en El Salvador. Con estas frases, está como dibujado un modelo de desarrollo, un modelo que no le apunta a las causas de los desastres.

Recuerdo como anécdota que en medio de la tragedia, se quejaba la Ministra del Medio Ambiente que las leyes ambientales eran demasiado duras, y que iban a alejar la inversión. En plena tragedia decir eso, cuando esas leyes ni se aplican, indica toda una manera de pensar. Añadamos a lo anterior lo que podríamos llamar la privatización de la reconstrucción, o sea, seguimos los criterios de libre mercado, y como la empresa privada es eficiente le vamos entregando todo. El mismo programa "Techo para un Hermano" ¿en qué consiste?, es un banco de datos, necesitamos tantas casas en tal cantón, ¿cuántas quiere

hacer usted?. Ese es el famoso programa "Techo para un Hermano".

Por tanto la verdad del gobierno ignora en que país estamos, ignora la injusticia estructural, la triple vulnerabilidad de que hemos hablado, y por tanto no le apuesta a un cambio. No se le apuesta a una transformación radical, sino que se conforma con una solución de maquillaje, podríamos decir. Es muy coherente con su visión, y por eso hemos insistido en esta conversación que tenemos que soñar, darle alas a esos sueños y eso solo será posible si existe la reconstrucción de la esperanza, como primera condición. Sí existe una conducción, que en este caso vendría desde las iglesias y la sociedad civil en gran parte, y sí existe una meta, a la que todos aspiremos, y sí existen criterios compartidos de cómo construir ese sueño. Un sueño colectivo. Es importante, compartir visiones, compartir ilusiones, compartir compromisos, compartir recursos. Es importante apostarle a un futuro diferente. Es importante comprometernos a fondo con la solidaridad.

FUENTES DE INFORMACION SOBRE LOS TERREMOTOS EN EL SALVADOR Y DESASTRES EN GENERAL

INSTITUCIONES INTERNACIONALES

La Organización Panamericana de la Salud, OPS, (http://www.paho.org/default_spa.htm) mantiene en línea manuales y guías técnicas para responder a las emergencias. Bajo "Temas de Salud" encontrará el acceso llamado "Desastres" http://www.paho.org/spanish/ped/indice_tecnica.htm, aquí se puede obtener información de cómo montar una albergue, manejo de suministros, mitigación de desastres, etc. También puede encontrar publicaciones excelentes sobre desarrollo y desastres, impacto de los desastres en la salud pública, y cursos sobre temas relacionados.

Otro sitio importante para obtener información técnica de respuesta a desastres es el **Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente, CEPIS** (<http://www.cepis.ops-oms.org>). Al igual que el sitio anterior, bajo el tema "Desastres" se encuentran muchas publicaciones e información específica sobre desastres.

Banco Interamericano de Desarrollo, BID. (<http://www.iadb.org>) es uno de los principales actores definiendo las políticas económicas de los países latino-americanos. Sus préstamos están sujetos al cumplimiento de sus recomendaciones en términos de política fiscal, privatizaciones, leyes locales como la Ley Aguas, etc. De los U.S.\$ 700 millones ofrecidos por el grupo consultivo en Madrid, 2001, el BID otorgará U.S. \$ 344 millones.

En http://www.iadb.org/EXR/events/salvador_es.htm se encuentran las evaluaciones del impacto económico de los terremotos en El Salvador preparados por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL); el documento del impacto macro económico de los terremotos preparado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y también el Plan de

Reconstrucción preparado por el Gobierno de El Salvador (GOES).

En el servidor también pueden encontrarse los proyectos aprobados para El Salvador y pueden ordenarse copias impresas de los documentos, con excepción de las Estudios de Impacto Ambiental, dirigiéndose al Centro de Información Pública en Washington (teléfono 202-623-2096, fax 202-623-1928, correo electrónico pic@iadb.org) y o por intermedio su representante en El Salvador, **LUIS VERGARA, INTAMBANC** San Salvador, El Salvador. Telex: 20187. Condominio Torres del Bosque, 10o piso, Colonia La Mascota Apartado Postal No- (01) 199, San Salvador, El Salvador. Teléfonos: 223-8300, 223-8111, 223-8522, 223-8799, 298-6605, 298-6591.

La Comisión Económica para América Latina, CEPAL, (<http://www.eclac.cl>) es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países de El Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

En <http://www.eclac.cl/estadisticas> se puede encontrar el Estudio Económico de América Latina y El Caribe 1999-2000. En el capítulo de El Salvador se encuentra un resumen de la situación macro económica del país antes de los terremotos.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, (<http://www.unpd.org>) contiene mucha información sobre las Naciones Unidas y sus comisiones. Lamentablemente su sitio en español no funciona y usted solamente podrá tener acceso a la información en inglés. Dos sitios que si funcionan en español son los siguientes:

<http://www.undp.org/hdr2000/home-sp.html> donde encontrará el Informe de Desarrollo Humano del 2000. Aquí El

Salvador se ubica en el 104 lugar en el mundo.
<http://www.undp.org/hdr2001/spanish/>

<http://www.terremotoelsalvador.org.sv> Aunque este sitio se auto declara como *"una caja de herramientas diseñada para ayudar a enfrentar los desastres"* en realidad contiene información oficial ya presentada en otros sitios, por eso es un buen lugar de enlace. Lo novedoso del sitio fue el momento de emergencia en que fue diseñado y con el "generador dinámico de reportes" se puede obtener información muy puntual.

El Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, CEPREDENAC (<http://www.cepredenac.org>) es una institución regional, componente del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA (<http://www2.sicanet.org.sv>).

Las personas interesadas en conocer sobre el "Quinquenio Centroamericano para la Reducción de las Vulnerabilidades y el Impacto de los Desastres" podrán encontrar la información básica en este sitio. El Plan Regional de Reducción de Desastres (PRRD) proporciona una pequeña ventana a las bases filosóficas y teóricas que le han dado diseño al quinquenio. Lamentablemente, no se hace referencia a los recursos disponibles ni a los montos de inversiones en las actividades del plan.

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Centro de Protección para Desastres, CEPRODE.
(ceprode@telesal.net)

Mantiene un centro de documentación, un boletín mensual sobre Desastres y personal especializado que da seguimiento a los desastres en el área Centroamericana. Ave. Palma Soriano y Calle Holguín # 171, Colonia Yumuri. San Salvador. El Salvador. Tel.: (503) 260 1998

La Unidad Ecológica Salvadoreña, UNES, Ha iniciado un programa de Gestión de Riesgos enfocándose en el Sur de Ahuchapan y la Cuenca del Río Sucio de San Miguel. Ha

presentado una propuesta de ley Nacional de Prevención y Mitigación de Desastres a la Asamblea Legislativa, donde se encuentra en estudio.

El Equipo Maíz (equipomaiz@netcomsa.com) es una organización salvadoreña dedicada a la educación popular. Recientemente publicó los resultados de su investigación sobre técnicas de construcción sismoresistentes con adobe en forma de un Manual Popular: LA CASA DE ADOBE SISMORESISTENTE que puede ser utilizado por líderes y lideresas comunales.

Coordinadora Civil para la Emergencia y Reconstrucción de Nicaragua, CCER, (<http://www.ccer-nic.org>) Es un sitio interesante por mostrar un consenso sobre una propuesta de plan de emergencia y reconstrucción entre organizaciones de la sociedad civil. Aquí se encuentra una excelente investigación sobre "Género" y Desastres realizada por la Fundación Puntos de Encuentro (<http://www.puntos.org.ni>)

INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES

La Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, CONAMYPE, (<http://conamype.org>) es una dependencia del Ministerio de Economía. Utilizando la herramienta de búsqueda del sitio de la Biblioteca Virtual se puede encontrar el informe de daños sufridos por las micro y pequeñas empresas por los terremotos de Enero y Febrero.

Comité de Emergencia Nacional, COEN, (<http://www.coen.gob.sv>) es una dependencia del Ministerio del Interior. En la sección "Mapas" mantiene información sobre los terremotos hasta el 21 de Marzo del 2001. No ha sido actualizado desde esa fecha.

Un buen ejemplo de propaganda estatal se encuentra en **El Centro Informativo del Terremoto del 2001** (<http://www.terremoto.gob.sv>) mantenido por el Gobierno de El Salvador. Su sección de boletines contiene un archivo de los comunicados de prensa publicados por las entidades de Gobierno.

OTRAS FUENTES DE INFORMACION

La declaración de la **Concertación Ciudadana para la Reconstrucción y la Transformación** de El Salvador se puede encontrar en el sitio RADIX (<http://www.anglia.ac.uk/geography/radix/elsalvador3.html>) Esta página está en inglés, aunque la declaración se encuentra en español. El sitio fue creado a partir de los terremotos en El Salvador y en India; contiene excelentes artículos e interpretaciones sociales de los desastres.

El Proyecto América Central 2020 mantiene en línea documentos sobre migración y transnacionalismo que son muy útiles para conocer las razones primordiales de la migración internacional de las personas centroamericanas. (http://ca2020.fiu.edu/Workshops/Salvador_Workshop/papers.htm)

La Red sobre Género y Desastres

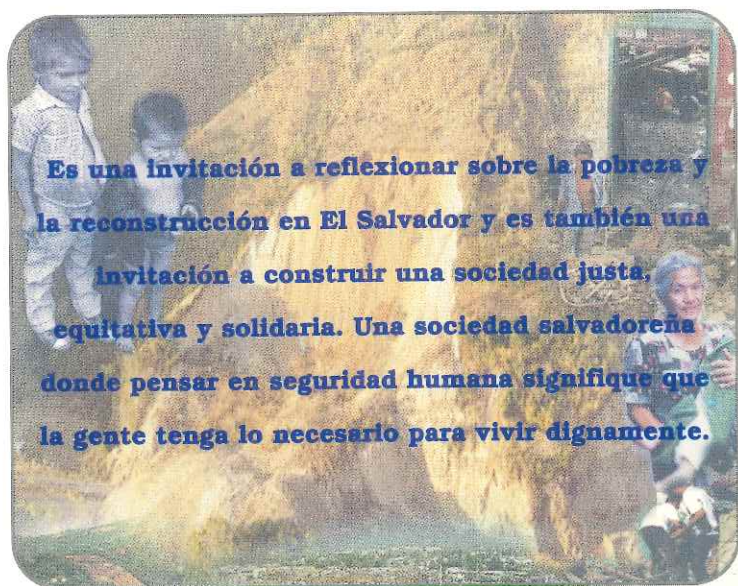
(<http://www.anglia.ac.uk/geography/gdn>) mantiene su sitio en inglés, con acceso a documentos en línea que analizan por qué y como los hombres y las mujeres son afectados y afectadas distintamente durante los desastres.

El Comité en Solidaridad con el Pueblo de El Salvador, CISPES, una organización civil en los Estados Unidos agregó a su página una sección dedicada a los terremotos en El Salvador (<http://www.cispes.org/html/earthqalert.html>) Esta página esta en inglés.

El Rescate (<http://www.elrescate.org>) es una organización de base comunitaria fundada por personas salvadoreñas y ahora provee servicios legales de migración. Después de los terremotos El Rescate abrió una oficina en El Salvador para apoyar la entrega de ayuda de emergencia. Su sitio en internet está en inglés.

Ediciones Böll

Esta edición consta de 3,000 ejemplares,
se terminó de imprimir en
Econoprint S.A. de C.V.
en noviembre del 2001



Es una invitación a reflexionar sobre la pobreza y la reconstrucción en El Salvador y es también una invitación a construir una sociedad justa, equitativa y solidaria. Una sociedad salvadoreña donde pensar en seguridad humana signifique que la gente tenga lo necesario para vivir dignamente.

